

Transformationstheorien konkret: Wandel in der Ukraine, Belarus und Rußland

Segbers, Klaus (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Segbers, K. (Hrsg.). (1998). *Transformationstheorien konkret: Wandel in der Ukraine, Belarus und Rußland* (Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts der Freien Universität Berlin, Arbeitsschwerpunkt Politik, 18). Berlin: Freie Universität Berlin, Osteuropa-Institut Abt. Politik. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-440676>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

**Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts
der Freien Universität Berlin**
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft

Klaus Segbers (Hg.)

Transformationstheorien konkret:

Wandel in der Ukraine, Belarus und Rußland

Heft 18/1998

1998 by Klaus Segbers (Herausgeber)
Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin
Arbeitsbereich Politik und Gesellschaft
Herausgeber: Klaus Segbers
Redaktion: Simone Schwanitz

ISSN 1434 – 419X

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	4
1 NEO-INSTITUTIONALISTISCHE INTERPRETATIONEN	5
1.1 Rusanna Gaber: Neo-Institutionalismus – Institutioneller Wandel in der späten UdSSR und Rußland	5
1.2 Johannes Rincke: Arm und korrupt, aber demokratisch	11
1.3 Astrid Lorenz: Neo-institutionalistische Ansätze als Analysemodell. Einige Betrachtungen zum konstitutionellen Wandel in Belarus seit 1991	16
1.4 Gisela Neunhöffer: Belarus und der administrative Markt	22
1.5 Mareike Robus: Die Ukraine – eine Netzwerkgesellschaft?	30
2 DER DEMOKRATIETHEORETISCHE ANSATZ VON ADAM PRZEWORSKI	36
2.1 Anja Würker: Demokratischer Wandel in Belarus‘	36
2.2 Arkadius Jurewicz: Einige Aspekte der problematischen Systemtransformation in Rußland aus demokratietheoretischer Perspektive	42
3 KULTURELLER WANDEL: DER ANSATZ VON ROBERT PUTNAM	48
3.1 Petra Rentrop: Die Spezifika der belarussischen Transformation aus kultur-theoretischer Perspektive	48
3.2 Onno Hoffmeister: Civic Community und Social Capital in Rußland?	54
4 LITERATUR	63

Vorwort

Das Nachdenken über den Wandel in Osteuropa wirkt immer wieder ziellos. Verschiedene Meinungen, Auffassungen, Ansätze werden oft mehr oder weniger geprüft vorgeschlagen und – behauptet. Vergleichende Untersuchungen, die sich mit Wandel in anderen Räumen befassen, sind noch immer eine Ausnahme. Dabei stehen durchaus mehrere theoretische Ansätze zur Verfügung, die den Anspruch erheben, politischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel erklären zu können.

Diese Ansätze werden regelmäßig in meinen Wintersemester-Hauptseminaren dargestellt. Da es aber viele Länder und Regionen sind, um die es – allein in Osteuropa – geht, und auch einige Theorien, die Geltungskraft beanspruchen, kommt es zumeist nicht recht dazu, die Leistungsfähigkeit eines Ansatzes wirklich zu prüfen. Deshalb war es erfreulich, daß im WS 1996/97 mehrere Studierende den Vorschlag machten, das Seminar im kommenden Winter fortzusetzen – und zwar als Werkstatt mit dem Ziel, die Güte einzelner Theorien nicht nur abstrakt zu debattieren, sondern sie auf konkrete und ausgewählte Länder anzuwenden.

Das geschah dann im WS 1997/98, und, wie nicht nur mir schien, auf sehr anregende Weise. Die TeilnehmerInnen hatten sich schon zuvor in Gruppen auf einzelne Theorien und Regionen vorbereitet, und aus diesen Gruppen heraus entstanden dann die einzelnen Sitzungen. Die Ergebnisse der Gruppenarbeit waren durchweg überzeugend – so sehr, daß die meisten von ihnen nun einem breiteren Publikum angeboten werden.

Die länderbezogenen Beispiele ausgewählter Wandlungsprozesse wurden für die Ukraine, Belarus', und die Rußländische Föderation erarbeitet. Dabei wurden vier wichtige Ansätze zur Erklärung von Transformationen angewandt und gründlich geprüft: Theorien institutionellen Wandels; demokratietheoretische Ansätze; Netzwerktheorien und kulturtheoretische Ansätze; und schließlich der Einfluß der internationalen Umgebung auf Wandel in Osteuropa und die durch sie gesetzten Chancen und Begrenzungen.

Reaktionen von Lesern und Leserinnen sind willkommen, und sie dürfen vielfältig sein: Sie mögen sich auf einzelne Texte beziehen, oder auf die Teilnahme an künftigen Seminaren zum Thema. Wenn zudem deutlich wird, welche relativen Vorteile Gruppenarbeit hat, wäre ein weiteres Ziel des Unterfangens erreicht.

Klaus Segbers

1 Neo-institutionalistische Interpretationen

1.1 Neo-Institutionalismus – Institutioneller Wandel in der späten UdSSR und Rußland

von Rusanna Gaber

Der neoinstitutionalistische Erklärungsansatz gehört zu den neueren Theorieansätzen. Ursprünglich aus der Ökonomie stammend wird er zunehmend auch in der Politikwissenschaft zur Erklärung gesellschaftlicher Wandlungsprozesse – Institutionenwandel¹ – angewandt. Es handelt sich hierbei, wie Schulze² gezeigt hat, nicht um ein in sich kohärentes, sondern vielmehr um ein *Umbrella*-Konzept, daß sich um die theoretische Leitaussage: *institutions matter* gruppiert.

Für die Untersuchung von Transformationsprozessen ist hierbei relevant, daß institutionalistische Ansätze sowohl die wechselseitige Beeinflussung von Akteuren und Institutionen³ als auch die institutionelle Eigenlogiken ansich berücksichtigen.

Betrachtet man die Transformationsprozesse in der früheren Sowjetunion und der heutigen Rußländischen Föderation (RF), so scheint ein solcher Erklärungsansatz, hier konkret das Prinzipal-Agent-Modell, erfolgversprechend, weil er sowohl spezifische Strukturen als auch die in ihnen handelnden Akteure berücksichtigt. Indem Institutionen, im Sinne von Handlungsstrukturen, und Akteure zueinander in Beziehungen gesetzt werden, kann erklärt werden, warum bestimmte institutionelle Arrangements eine Eigendynamik entwickeln, die dem ursprünglichen Ziel dieser Institutionen entgegenstehen (institutionelle Eigenlogiken).

Das Prinzipal-Agent-Modell

Drei Annahmen liegen dem Prinzipal-Agent-Modell zugrunde: Erstens sind Akteure individuelle Nutzenmaximierer, die zweitens hinsichtlich ihrer individuellen Präferenzen rational handeln und drittens sind Institutionen im Sinne von gesetzten Regeln zu verstehen, die den Handlungsspielraum (*choices*) der Akteure einschränken (*constraints*).

Das Prinzipal-Agent-Modell modelliert ein hierarchisches Verhältnis zwischen Prinzipal und Agenten. Da die Verfügungsrechte asymmetrisch und zugunsten des Prinzipals verteilt sind, verfügt dieser über Kontroll- und Sanktionsmacht gegenüber dem Agenten⁴. Kontroll- und Sanktionsmacht des Prinzipals sind jedoch wiederum abhängig von der faktischen Verteilung der Verfügungsrechte⁵. Dies wird plausibel, wenn man bei den Verfügungsrechten zwischen

¹ Institutionenwandel bezieht sich auf die Veränderung von Institutionen, die im Sinne von relativ auf Dauer gestellten rechtlich verankerten oder historisch gewachsenen gesellschaftlichen Regelsystemen verstanden werden. Zum Begriff politischer Institutionen vgl. Göhler (1997, 26).

² Schulze 1997.

³ Institutionen werden hier als Handlungsbeschränkungen verstanden, innerhalb derer die Akteure nutzenmaximierend handeln (North 1992, 4; Ostrom 1990, 51).

⁴ Richter/ Furubotn 1996.

⁵ Unter Verfügungsrechten lassen sich im vereinfachten Sinne alle Rechte über die Nutzung von Ressourcen verstehen; hierzu gehören materiellen Gütern sowie Macht und Entscheidungskompetenzen.

(formalen) Eigentumsrechten und (faktischen) Nutzungsrechten unterscheidet. Hier kommt die ebenfalls asymmetrische Verteilung der Information zwischen Prinzipal und Agent zum Tragen. Letzterer besitzt einen Informationsvorsprung, da nur er seine faktische Leistung (*hidden action*) und sein Leistungspotential (*hidden information*) kennt.⁶ Aufgrund dieser Informationsasymmetrie ist es dem Agenten möglich, mehr zu leisten, als er dem Prinzipal gegenüber vorgibt, und den Überschußertrag für sich zurückzubehalten. Dies führt zu einer sukzessiven Ressourcenverschiebung und damit zu einer Verschiebung der Eigentumsrechte, wobei die Verhandlungsposition (*bargaining power*) des Agenten gegenüber dem Prinzipal zunimmt.

Hier zeigt sich bereits, daß auch hierarchische Verhältnisse ein Mindestmaß an Kooperation seitens des Agenten erfordern. Diese kann zum einen durch Sanktionen, zum anderen durch Anreize (*incentives*) gesichert werden. Aufgrund der oben beschriebenen Informationsasymmetrie zugunsten des Agenten sind hierarchische Strukturen jedoch allein über Kontrolle und Sanktionen nur schwer aufrecht zu erhalten.

Vor dem Hintergrund dieses Modells wird das Versagen der wirtschaftlichen und politischen Strukturen in der Sowjetunion und der Rußländischen Föderation erklärbar. Dies soll im folgenden anhand einer Anwendung des Modells auf zwei Beispiele – der zentralen Planwirtschaft und dem Zentrum-Regionenverhältnis in Rußland – illustriert werden.

Beispiel 1: Die zentralistische Planwirtschaft

Im folgenden werde ich mich auf die Aufsätze von Michael McFaul⁷ und Steven Solnick⁸ beziehen, in denen beide Autoren anhand des Prinzipal-Agent-Modells zeigen, daß die politischen Veränderungen in der UdSSR in den achtziger und neunziger Jahren auf spezifische institutionelle Strukturen auf wirtschaftlicher und politischer Ebene zurückgeführt werden können.

Die zentrale Planungsebene in der sowjetischen Planwirtschaft (Regierung) wird hier als Prinzipal betrachtet. Die nachfolgenden Ebenen sind aufgrund des mehrstufig hierarchischen Aufbaus des sowjetischen Wirtschaftssystems jeweils Agent und Prinzipal zugleich.⁹ Aufgrund des *Hidden-Action*- und des *Hidden-Information*-Problems wird das Leistungsvermögen der Agenten nicht voll ausgeschöpft, was zu Ineffizienzen auf der Agentenebene und zu steigenden Kosten und Steuerungsverlusten für den Prinzipal führt. Gleichzeitig kann der Agent verdeckte Gewinne einbehalten und gewinnt somit an Handlungsautonomie gegenüber dem Prinzipal. Aufgrund der Mehrstufigkeit der Hierarchie – ein Charakteristikum starker Zentralisierung – wird diese Tendenz noch verstärkt.

Solnick führt hierzu das Beispiel der sinkenden Planvorgaben in der sozialistischen Planwirtschaft an.¹⁰ Kernbestandteil dieser Wirtschaftsform war die Vorgabe genauer Sollgrößen, die die Produktionsmengen für alle Betriebe genau festlegte. Diese Vorgaben

⁶ Solnick 1996, 211f.

⁷ McFaul 1995.

⁸ Solnick 1996.

⁹ Ebenda, 211.

¹⁰ Solnick 1996, 212f.

orientierten sich jedoch wiederum an den zum jeweils früheren Zeitpunkt produzierten Gütermengen. Damit wurde Überproduktion gewissermaßen mit der Erhöhung des Plansolls bestraft. Die Information über das wirkliche Produktionspotential lag jedoch bei den Betrieben, die aus genanntem Grunde ihrerseits kein Interesse an einer Erhöhung der Outputvorgaben hatten (*hidden-information-dilemma*). Eine geschickte Nichterfüllung der Planvorgaben stellte somit für die Agenten (Kollektive, Betriebe, Sektoren) die optimalste Strategie dar, um die eigenen Kosten (Arbeit) zu minimieren und den eigenen Gewinn (Zeit, Nebenverdienste) zu maximieren.

Im Fall der sowjetischen Planwirtschaft läßt sich die Verschiebung der Verfügungsrechte von der zentralen Planungsebene hin zu den einzelnen Wirtschaftssektoren und Betrieben zum einen auf das Ausbleiben von Steuern aufgrund sinkender Produktion in den einzelnen Wirtschaftseinheiten zurückführen, zum anderen auf deren steigende Nachfrage nach staatlichen Subventionen und Krediten. In beiden Fällen liegt der Grund für die latente Ressourcenverschiebung in der Ineffizienz der staatlichen Betriebe, die sich *auf Hidden-Action-* sowie *Hidden-Information-Probleme* zurückführen lassen: Aufgrund der Anbindung der Planvorgaben an die Produktionsmengen zu einem früheren Zeitpunkt, mußte es für die Agenten vorteilhaft sein, nicht bis an ihre obere Leistungsgrenze zu gehen. Gleichzeitig bestand für sie auch aufgrund der weichen Budgetrestriktionen (*soft budget constraints*) wenig Anreiz zu einem effizienterem Management. Anstatt Strategien zur Verringerung des *Hidden-Action-Problems* zu entwickeln, erwies es sich für die Betriebsdirektoren oft als bequemer, weitere staatliche Subventionen und Kredite einzuklagen, um die negativen Gewinne ihrer Betriebe auszugleichen. Hinzu kam, daß die Produktion unterhalb der Effizienzmarke verdeckte Gewinne ermöglichte, die in erster Linie den Betriebsdirektoren und Vertretern der regionalen Nomenklatura zugute kamen. Auf diese Weise verschoben sich sukzessive die faktischen Verfügungsrechte zugunsten der Agenten, wodurch die Position des Planungszentrums – der Regierung – immer weiter unterhöhlt wurde. Als die Regierung dann Mitte der achtziger Jahre versuchte, der wirtschaftlichen Krise über Dezentralisierungsprogramme zu begegnen, führte dies nur zu einer weiteren Stärkung der nachgeordneten Wirtschaftseinheiten, da diese nun die Möglichkeit hatten, entsprechend der neuen Gesetzeslage die faktischen Verfügungsrechte zu legalisieren.¹¹ Auf diese Weise läßt sich auch erklären, warum es gerade frühere Direktoren und Manager der gewinnbringenderen staatlichen Unternehmen sind, die heute zu den Gewinnern der Transformation gehören und erheblichen Einfluß auf die Politik der russischen Regierung besitzen. Neben der Wirtschaftselite haben auch die Regionen durch die oben geschilderten Prozesse an Gewicht gegenüber dem Zentrum gewonnen, was im folgenden Abschnitt näher ausgeführt werden soll.

Beispiel 2: Der Russische Föderalismus

Die heutigen Entwicklungen im Verhältnis zwischen Zentrum und Regionen in der Rußländischen Föderation sind zum einen in den früheren Regionalisierungstendenzen in der Sowjetunion, zum anderen aber auch in dem spezifischen Institutionenarrangement der heutigen Rußländischen Föderation begründet. Auf das Prinzipal-Agent-Modell angewendet

¹¹ McFaul 1995.

lassen sich die beiden Erklärungen folgendermaßen übersetzen. Das Erstarken der Regionen und die damit einhergehenden Autonomieansprüche gegenüber dem Zentrum lassen sich teilweise durch die Ressourcenverschiebungen innerhalb der Strukturen der Planwirtschaft erklären.

Die heutige RF hingegen stellt ein spezifisches institutionelles Arrangement dar, das diese Verschiebung im Kräfteverhältnis zwischen Zentrum und Regionen widerspiegelt und somit als Resultat politischer und wirtschaftlicher Regionalisierungsprozesse interpretiert werden kann. Auch sie läßt sich, als hierarchisches Vertragsmodell fassen, in dem das Zentrum als Prinzipal und die Regionen als Agenten agieren.

Zunächst sollen die Entwicklungen im Zentrum-Regionen-Verhältnis der früheren UdSSR betrachtet werden. Anschließend werde ich auf die russische Föderalverfassung und ihre Konsequenzen für das Machtgefüge zwischen Zentrum und Regionen eingehen.

Der Aufbau der wirtschaftlichen und politischen Planungsstrukturen entlang regionaler Linien¹² hatte zur Folge, daß die oben beschriebene Ressourcenverschiebung von der zentralen Planungsebene hin zu den unteren Ebenen auch Auswirkungen auf das Kräfteverhältnis zwischen den Regionen und dem föderalen Zentrum hatte. Entsprechend der engen Verflechtung von Politik und Wirtschaft, die dem System der sozialistischen Planwirtschaft inhärent ist, existierten zwischen den verschiedenen Gruppen der Nomenklatura horizontale und vertikale Austauschbeziehungen. Auf einem fiktiven administrativen Markt wurden materielle und immaterielle Güter – wie Kompetenzen, Ausnahmegenehmigungen u.ä. – gehandelt.¹³ Auf diese Weise konnten die wirtschaftlichen Vorteile, die bestimmte Regionen – geografisch und entwicklungsbedingt – besaßen, in administrative Vorteile umgewandelt werden. Hinzu kam die Reform der Föderationsverfassung 1990, die bestimmten Föderationssubjekten – den autonomen Republiken – größere Rechte einräumte.¹⁴ Beides führte zu einer Ressourcenverschiebung zugunsten der Regionen, die auch nach der Gründung der RF weiterhin stattfand.

Die Regionen haben jedoch nicht gleichermaßen von der Schwächung des Zentrums profitiert. Vielmehr konnten die aufgrund von Rohstoffvorkommen, strategisch guter Lage sowie größerer politischer Autonomie ohnehin besser gestellten Regionen ihre Position in stärkerem Maße ausbauen als schwächere Regionen. Dies wird in den unterschiedlichen Föderationsverträgen von 1992 deutlich, in denen die Asymmetrie der Föderation verfassungsrechtlich fixiert wurde.¹⁵ Die Ungleichheit der einzelnen Regionen untereinander im Hinblick auf ihren Status und ihre verfassungsrechtlichen Kompetenzen läßt sich durch die unterschiedlichen Verhandlungspositionen der jeweiligen Region gegenüber dem föderalen Zentrum erklären.

Die Unterzeichnung der Föderationsverträge wurde besonders zwischen Moskau und den reicheren Regionen (Tatarstan und Baschkortostan) zu einem Aushandlungsprozeß, in dem es für die Regionen um die Erweiterung der eigenen Entscheidungskompetenzen und für das

¹² Müller 1997, 12.

¹³ Ausführlich wird dies in dem Aufsatz von Müller (1997) dargestellt.

¹⁴ Awakjan 1995, 13.

¹⁵ Ebenda, 16-22.

Zentrum um den Verbleib dieser Regionen in der Föderation ging.¹⁶ Die Konzessionen, die Moskau diesen Regionen einräumte, um diese für die Föderation zu gewinnen, löste eine Welle weiterer Neuverhandlungen zwischen dem Zentrum und den einzelnen Regionen über die föderale Kompetenzverteilung aus.¹⁷ Ergebnis dieser jeweils bilateralen Verhandlungen waren Kompetenzabgrenzungsverträge, die zum einen in der Verfassung offene oder unklare Kompetenzfragen regeln, zum anderen jedoch bereits in der Verfassung festgeschriebene Zuständigkeitsfestlegungen unterlaufen. In dem Maße wie die bereits verabschiedete föderale Verfassung jedoch zum Gegenstand von (bilateralen) Verhandlungen wird, verliert sie ihre stabilisierende Funktion. Hinzu kommt die Gefahr, daß aufgrund der relativ schwachen Ausgangsposition des föderalen Zentrums und der Eigendynamik, die die Regionalisierung entwickelt hat, Verhandlungen unweigerlich zu einem weiteren Steuerungsverlust des Zentrums führen.

Dies ist sowohl mit Hinblick auf den Fortbestand der Föderation als auch hinsichtlich einer normativen Wünschbarkeit einer gewissen politischen Steuerung der wirtschaftlichen und politischen Transformation als sehr problematisch zu bewerten.

Fazit

Ziel dieser Arbeit war es, den Prinzipal-Agent-Ansatz als institutionentheoretisches Erklärungsmodell vorzustellen und auf seine Erklärungskraft im Hinblick auf die Transformationsprozesse in Rußland hin zu untersuchen. Aufgrund der Kürze, handelt es sich hierbei um eine eher skizzenhafte Darstellung.

Ausgangspunkt war die Annahme, daß Institutionen das Handeln nutzenmaximierender Akteure entscheidend beeinflussen, gleichzeitig aber auch durch das Handeln der Akteure verändert werden können. Wie an den Beispielen der zentralen Planwirtschaft und dem Verhältnis zwischen Zentrum und Regionen in der RF gezeigt wurde, können spezifische institutionelle Arrangements eine Eigendynamik entwickeln, die den ursprünglichen Zielen der Institution entgegenstehen. In den hier angeführten Beispielen ging es vor allem darum, das Versagen hierarchischer Vertragssysteme zu erklären. Dabei wurde deutlich, daß auch hierarchisch aufgebaute Strukturen positiver Anreize bedürfen, da Sanktions- und Steuerungsmechanismen aufgrund der asymmetrischen Information allein zur Stabilisierung dieser Institutionen nicht ausreichen. Dies wurde am Beispiel der zentralen Planwirtschaft beschrieben (Planvorgaben und weiche Budgetrestriktionen).

Als zweites Beispiel für institutionelle Ineffizienz und institutionellen Wandel wurde die RF betrachtet, die ebenfalls als ein hierarchisches Vertragssystem im Sinne des Prinzipal-Agent-Modells angesehen werden kann. Die Föderationsverträge spiegeln die vorausgegangenen Kräfteverschiebung zugunsten der Regionen wieder, die vor allem als Resultat wirtschaftlicher Regionalisierung interpretiert werden kann. Gleichzeitig eröffnet die föderale Verfassung den Regionen (Agenten) weitere Handlungsspielräume, ihre Autonomierechte gegenüber Moskau (Prinzipal) auszuweiten. Die Schwächung des Zentrums und die Stärke der Regionen trägt zur Destabilisierung der Föderation als Institution bei. Auch in diesem Fall

¹⁶ Kirkow 1997, 39.

¹⁷ Schneider 1997.

scheinen die Wirkungen den ursprünglichen Zielen der Institution – Reintegration und Stabilisierung der Föderation – entgegenzustehen.

Der Prinzipal-Agent-Ansatz besitzt ein großes Erklärungspotential, wenn es darum geht, den Wandel bzw. den Zusammenbruch hierarchisch aufgebauter Institutionen zu erklären. Angewendet auf die Transformationsprozesse in Rußland bietet er eine Erklärung für das plötzliche Zusammenbrechen scheinbar stabiler hierarchischer Strukturen als Konsequenz allmählicher latenter Machtverschiebungen.

Der große Vorzug dieses institutionenökonomischen Ansatzes besteht darin, daß er den akteurstheoretischen Überlegungen mit klassisch institutionellen verbindet und den wechselseitigen Einfluß von Akteuren und Strukturen (Institutionen) ins Zentrum der Erklärung rückt.

Ein Schwachpunkt dieses Ansatzes liegt zum einen in der Rationalitätsannahme. Somit vermag er nicht zu erklären, warum Akteure nicht immer nutzenmaximierend handeln und warum sich ineffiziente Institutionen durchaus über längere Zeit halten können. Damit kann das Prinzipal-Agent-Model zwar den Wandel von Institutionen, nicht aber ihre Stabilität erklären. Zum anderen handelt es sich bei dem hier vorgestellten Ansatz um ein sehr einfaches Erklärungsmodell. Um die Prozess zwischen innerhalb der Rußländischen Föderation erklären zu können, müßte das Modell erweitert werden, da in diesem Fall die Agenten nicht wie angenommen alle den gleichen Status besitzen und damit innerhalb der Hierarchie unterschiedliche Grade an Abhängigkeit gegenüber dem Agenten existieren.

1.2 Arm und korrupt, aber demokratisch

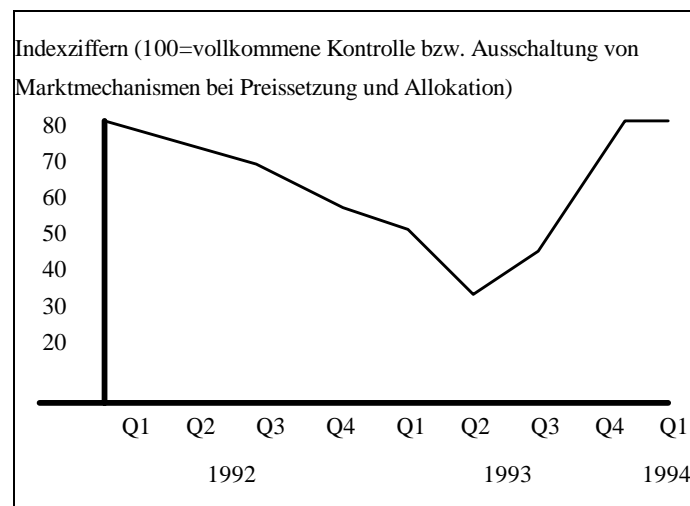
Sinkende Erträge administrativer Kontrolle und die Entstehung der Schattenökonomie als Transformationsergebnis in der Ukraine. Ein Interpretationsversuch im Rahmen einer Transaktionskostenanalyse.

von Johannes Rincke

Bei der Beschäftigung mit dem Transformationsprozeß in der Ukraine fällt die im Vergleich mit anderen Staaten Ost- und Ostmitteleuropas besonders schlechte ökonomische *performance* auf. Das hervorstechende Merkmal der ukrainischen Wirtschaft ist der enorme Umfang der Schattenökonomie: Sie macht Schätzungen zufolge ca. 40–50% des BIP aus. Die folgende Darstellung wird zeigen, daß dieses Phänomen sowohl Folge einer mißlungenen Transformation in Richtung Marktökonomie als auch Hindernis für den Erfolg weiterer Transformationsschritte ist. Die Hauptthese dieses Beitrages lautet, daß die Trägheit der institutionellen Matrix der ukrainischen Schattenökonomie dafür verantwortlich ist, daß der ökonomische Transformationsprozeß politisch nicht mehr steuerbar ist.

Empirische Analyse: Die Ausübung administrativer Kontrolle

Bei seiner Analyse administrativer Kontrollen in der ukrainischen Ökonomie zwischen Anfang 1992 und Anfang 1994 kommt Daniel Kaufmann zu Ergebnissen, die sich graphisch folgendermaßen darstellen lassen:



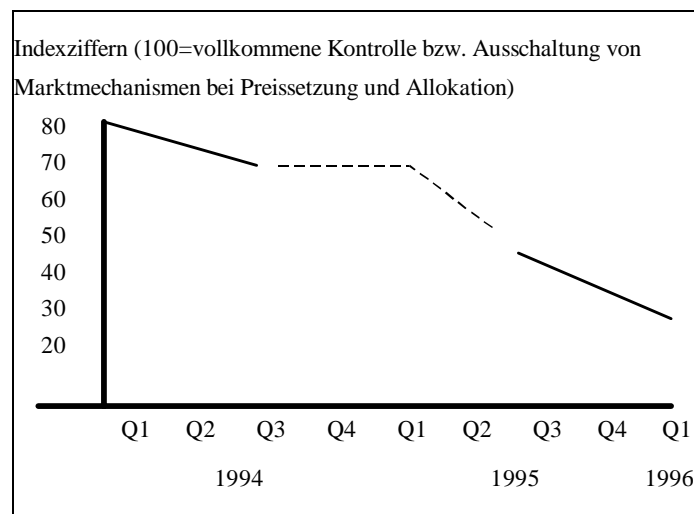
Graphik 1: Index der administrativen Kontrollen 1992/93

Quelle: Kaufmann

Anfang 1992 war die ukrainische Ökonomie einer praktisch vollkommenen administrativen Kontrolle unterworfen. Ein fiktiver Indexwert als Maß für direkte Preiskontrollen, restriktive Quoten, die Manipulation des offiziellen Wechselkurses gegenüber dem Marktkurs u.ä. sinkt bis Mitte 1992 leicht, vor allem in der Folge der russischen Preisliberalisierung unter Gaidar. Die Liberalisierungsmaßnahmen, die nach dem Amtsantritt der Regierung Ku čma (Oktober 1992) eingeleitet wurden, schlugen sich in einem deutlichen Absinken des Indexwertes nieder. Bereits kurz vor der Ablösung der Regierung Ku čma (September 1993) beginnt der Index

allerdings wieder zu steigen. Bis Anfang 1994 erreicht er seinen ursprünglichen hohen Wert. Die Ursache für die Wiedereinführung der meisten administrativen Kontrollen 1993 lag in der Unvereinbarkeit einer inflationären Subventionspolitik mit dem Ziel makroökonomischer Stabilisierung. Angesichts der desolaten Budgetsituation begann der Staat, sich über die Notenpresse zu finanzieren. Um eine offene Hyperinflation zu vermeiden, wurden vor allem Preiskontrollen verschärft bzw. wieder eingeführt. Empfänger von staatlichen Krediten waren vor allem der Agrarsektor und große Staatsunternehmen.

Für den Verlauf der Jahre 1994 und 1995 gehen die Autoren von einem langsam sinkenden Index aus (es waren nur die Werte für Anfang und Ende der Periode ermittelbar). Mit dem Ende des Untersuchungszeitraumes Ende 1995 erreicht der Index seinen Minimalwert.



Graphik 2: Index der administrativen Kontrollen 1994/95

Die Folgen der Überregulierung: Der Niedergang der offiziellen Ökonomie und die Entstehung der Schattenökonomie

Das gemessene BIP weist seit 1992 einen dramatischen Rückgang auf:

1992	1993	1994	1995	1996	1997
-15/-17	-15/-17	-13,5	-11,8	-10	-3,2

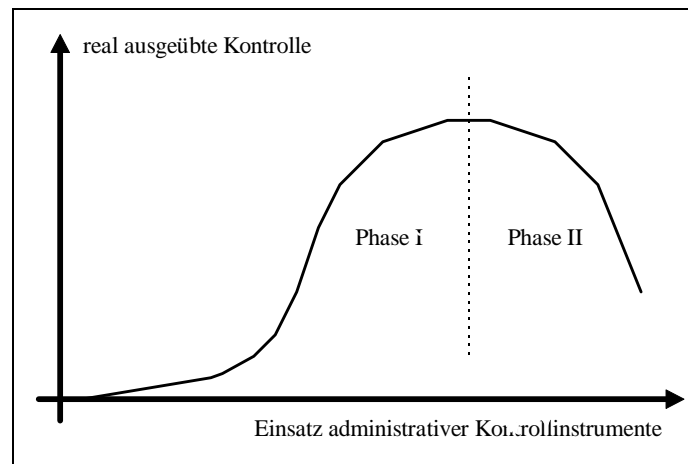
Veränderung des BIP im Vergleich zum Vorjahr (in %)

Die negativen gemessenen Wachstumsraten gehen zum Teil auf einen massiven Verlagerungsprozeß ökonomischer Tätigkeiten in die Schattenwirtschaft zurück. Dafür, daß dieser Verlagerungsprozeß sich im Verlauf des Sommers 1993 beschleunigte, lassen sich mehrere Indikatoren finden: Neben einem rapide sinkenden Steueraufkommen wurde es beispielsweise für den Staat immer schwieriger, Devisen für die kritischen Energieimporte aus Rußland und Turkmenistan zu erwirtschaften.

Die folgenden modelltheoretischen Überlegungen beruhen auf der Annahme, daß ein Akteur entweder *vollständig* in der offiziellen oder aber *vollständig* in der inoffiziellen Ökonomie

tätig ist. Wir gehen wie Kaufmann aufgrund der empirischen Analyse von der Hypothese aus, daß staatliche Autoritäten bei einer Verstärkung ihres administrativen Mitteleinsatzes zunächst positive (eventuell sogar steigende) Grenzerträge erzielen, d.h. ein vermehrter Mitteleinsatz bringt einen Zuwachs an realer Kontrolle über die ökonomische Aktivität (Phase I in Graphik 3). Von dem Punkt an, an dem die Elastizität der „Flucht-in-die-Schattenökonomie-Reaktionsfunktion“ der Akteure auf verstärkte administrative Kontrolle den Wert eins erreicht (eine marginale Erhöhung des administrativen Mitteleinsatzes führt zu einer genau äquivalenten Verlagerung ökonomischer Aktivität in die Schattenökonomie), sinkt hingegen die reale Kontrolle über die Wirtschaftstätigkeit trotz (bzw. wegen) erhöhten Mitteleinsatzes (Phase II).

Dieser Zusammenhang ist graphisch folgendermaßen darstellbar:



Graphik 3: Verlust effektiver administrativer Kontrolle durch Überregulierung

Dies hieße beispielsweise für die Steuererhebung: Der angesichts der ökonomischen Krise wegbrechenden Steuerbasis wurde mit einem verstärkten Einsatz administrativer Kontrollen begegnet, was die Flucht in die Schattenökonomie verstärkte und die Transfers an den Staat weiter verringerte.

Ob bzw. wann ein Akteur den Übergang in die Schattenökonomie vollzieht, hängt von den erwarteten Kosten und dem erwarteten Ertragsdifferential (zwischen offizieller und inoffizieller Ökonomie) ab. Im (positiven) Ertragsdifferential spiegelt sich eine Risikoprämie, die Akteure in der Schattenökonomie erwirtschaften müssen, um für das Risiko einer illegalen Tätigkeit entschädigt zu werden. Die Kosten des Übergangs entstehen bei Aufbau bzw. Umstrukturierung und Unterhalt von Netzwerken, Veränderung von Absatz- und Beschaffungsbedingungen, Substitution öffentlicher durch private Güter (z.B. bei Sicherheitsdienstleistungen) etc. Je geringer die Kosten und je geringer die Risikoprämie, desto frühzeitiger findet in Reaktion auf administrative Penetration der Übergang von Akteuren in die Schattenökonomie statt.

Die Schattenökonomie als stabile ineffiziente Institutionenordnung

Die ukrainische Schattenökonomie weist die Merkmale einer ineffizienten, aber stabilen institutionellen Ordnung auf. Sie ist ineffizient, weil sie für extrem hohe Transaktionskosten

(Informations-, Verhandlungs- und Durchsetzungskosten) sorgt. Von besonderer Bedeutung ist die hohe Unsicherheit, mit der *property rights* in der Schattenökonomie behaftet sind. Diese verhindert, daß langfristige Investitionen getätigt werden: Es ist einfach zu teuer (bzw. unmöglich), die entstehenden Verfügungsrechte eindeutig zuweisbar (effizient) zu machen. Allgemein ausgedrückt: Eine Fülle von Transaktionen, die zum Vorteil von Tauschpartnern wären, kann aufgrund prohibitiver Transaktionskosten nicht durchgeführt werden.

Obwohl seit 1994 das Ausmaß administrativer Kontrollen in der ukrainischen Wirtschaft deutlich verringert wurde (Graphik II), deutet sich bisher weder eine wirtschaftliche Erholung noch eine verbesserte effektive Kontrolle der Ökonomie an. Dies läßt darauf schließen, daß der in Graphik 3 dargestellte Zusammenhang jenseits des Maximums (zumindest in der kurzen Frist) nur in der beschriebenen Richtung wirksam ist. Werden in einer überregulierten Ökonomie die Kontrollen und Restriktionen zurückgenommen, reagieren die Akteure offenbar nicht oder nur nach erheblicher Verzögerung mit einer Rückkehr in die offizielle Ökonomie: Die institutionelle Matrix der Schattenökonomie ist trotz ihrer Ineffizienz stabil. Diese Beobachtung läßt sich folgendermaßen interpretieren:

Beim Übergang in die Schattenwirtschaft entstehen (wie bereits erwähnt) für den einzelnen Akteur und für die gesamte Ökonomie sehr hohe Kosten. Eine der Aussagen der Neuen Institutionenökonomik lautet, daß die Stabilität einer Institution (unabhängig von ihrer Effizienz) mit den zu ihrer Etablierung aufgewendeten Fixkosten zusammenhängt: Mit jeder zusätzlich in der aktuellen institutionellen Matrix abgewickelten Transaktion verringern sich die Kosten, die pro Transaktion anfallen, indem die Fixkosten quasi auf eine höhere „Stückzahl“ von Transaktionen umgelegt werden. Je länger ein Akteur in der Schattenökonomie verbleibt, desto eher rentieren sich also die aufgewendeten Fixkosten. Hinzu kommt, daß es hinsichtlich der Transaktionskosten in aller Regel günstig ist, Kooperationen mit Partnern durchzuführen, die ähnliche Schritte unternehmen. Bleiben „die anderen“ in der Schattenökonomie, erhöht dies deren Attraktivität. Wechselt ein Akteur hingegen in die offizielle Ökonomie zurück, muß er wiederum Fixkosten (Legalisierungskosten) aufwenden. Verbunden mit dem hohen Risiko, das aus dem Vertrauensverlust der offiziellen Institutionen resultiert, machen diese Kosten einen Wechsel zurück in die offizielle Ökonomie unwahrscheinlich. Bilden die Akteure allerdings Erwartungen über positive Erträge einer Rückkehr aus der Schattenökonomie, so spielen die aufgewendeten Kosten als *sunk costs* im Entscheidungskalkül keine Rolle, auch wenn die erworbenen Güter (z.B. Netzwerke) keiner alternativen Verwendung zuzuführen sind.

Abschließende Thesen:

- Die oft geäußerte These, die Schattenökonomie habe Osteuropa vor einem wirtschaftlichen Desaster gerettet, ist in einem institutionentheoretischen Kontext abzulehnen. Die Schattenökonomie stellt vielmehr selbst dieses Desaster dar, da sie eine grundsätzlich ineffiziente Ordnung ist.
- Die Aussage, in der Schattenökonomie übten die Akteure marktgerechtes Verhalten ein, wodurch der spätere Übergang in eine geregelte Marktordnung vorbereitet werde, beruht auf Spekulation. Zu bedenken ist, daß in der Schattenökonomie Verhaltensweisen

perpetuiert werden, die bereits im sowjetischen administrativen Markt entwickelt wurden. Dies bedeutet nicht, daß die Schattenökonomie keine Zukunft hat, sondern lediglich, daß sie keine Marktordnung in embryonalem Zustand darstellt.

Die Ukraine ist arm und korrupt, aber demokratisch, weil so die Risikoprämie geringer ist, die bei einer Tätigkeit in der Schattenökonomie erwirtschaftet werden muß. Die Flucht in die Schattenökonomie fällt in einem demokratischen System leichter, das für den Abzug von Ressourcen und deren Verwendung in der inoffiziellen Ökonomie nicht glaubhaft ähnlich hohe Strafen androhen kann wie ein repressives System. Über eine demokratische Ordnung des Gemeinwesens vermögen sich die Akteure die nötige Bewegungsfreiheit für das Überleben der ökonomischen Krise zu sichern.

1.3 Neo-institutionalistische Ansätze als Analysemodell. Einige Betrachtungen zum konstitutionellen Wandel in Belarus seit 1991

von Astrid Lorenz

Unter dem Oberbegriff „Neo-Institutionalismus“, entwickelten sich eine Reihe nuancierter Mischansätze, die zwischen den Mutterdisziplinen Wirtschaftswissenschaft (Annahme eines *homo oeconomicus*) und Soziologie (*homo sociologicus*) angesiedelt waren. Während auf der einen Seite Vertreter des *rational-choice* Ansatzes davon ausgehen, daß Institutionen direkt durch das Handeln der Akteure entstehen und deren Interaktion stabil halten (aggregative Institutionenbildung) heben auf der anderen Seite Soziologen hervor, daß von Institutionen, wie etwa Traditionen, eine determinierende Wirkung ausgeht, die die Handlungen der Akteure prägen (integrative Institutionenbildung). Politologische Ansätze des Neo-Institutionalismus vereinen die Annahmen beider vorangegangenen Schulen.

Der Ökonom Douglass North¹⁸ begreift Institutionen als formale und informelle Spielregeln einer Gesellschaft. Zu letzteren könnte man für den postsowjetischen Raum beispielsweise Überreste traditionaler, patrimonialer Beziehungsmuster auf dem Lande, *bargaining*-Prozesse oder Selbst- bzw. Rollenverständnisse (*common places*) zählen. Innerhalb dieser Rahmenbedingungen handeln die kollektiven oder individuellen Akteure rational und in ihrem Sinne nutzenmaximierend, wobei die Entscheidungen jeweils auf einer subjektiven Perzeption der Umwelt beruhen, da nie alle Informationen verfügbar sind. Institutionen nun werden von den Akteuren als Mittel der Interaktion geschaffen, um die Erwartungssicherheit zu erhöhen und damit die Transaktionskosten zu senken (etwa durch den Wegfall von Investitionskorruption).

Gleichzeitig wird allerdings betont, daß Institutionen, wenn sie erst einmal geschaffen sind, ihrerseits die Wahrnehmungen, Präferenzen und das Verhalten der Akteure in bedeutendem Maße prägen. Institutionen verändern den Lauf der Geschichte, erklären March/Olsen, und weiter:

„Actions taken within and by political institutions change the distribution of political interests, resources, and rules by creating new actors and identities, by providing actors with criteria of success and failure, constructing rules for appropriate behaviour, and by endowing some individuals, rather than others with authority and other types of resources.“¹⁹

Institutionen sind also nicht nur fixe Rahmenbedingungen des Wandels, sondern werden selbst zu abhängigen Variablen.

Aufgrund der angenommenen Wechselbeziehung zwischen Akteuren und Institutionen gehen Ansätze des „politikwissenschaftlichen Neo-Institutionalismus“,²⁰ davon aus, daß institutioneller Wandel erst dann logisch und möglich ist, wenn es zu einer Veränderung entweder der Ressourcenallokation oder der Interessenkonstellationen der Akteure kommt. Er erfolgt zumeist inkremental über einen langen Zeitraum, wie Putnam schreibt: „Where institution building (and not mere constitution writing) is concerned, time is measured in

¹⁸ North 1992.

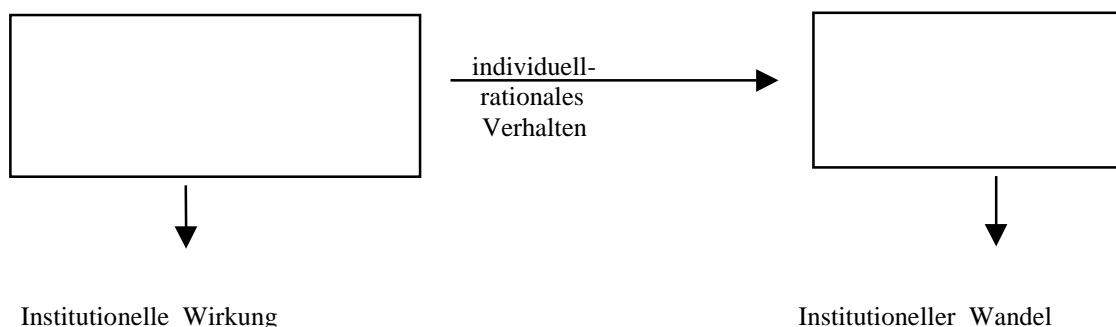
¹⁹ March, Olsen 1989, 159.

²⁰ Mayntz, Scharpf 1995, 39-72.

decades.,²¹ Ist demnach die auf den ersten Blick eigentümliche Beständigkeit des sowjetoiden Staatssystems von Belarus am Ende gar nicht so negativ einzuschätzen wie gemeinhin getan?

Verfolgt man exemplarisch die belarussische Verfassungsentwicklung, so lassen sich zunächst einmal zwei Phasen feststellen, die dem generellen politischen Wandel im Lande entsprechen. Während der ersten Periode nach der eher uneingefordert erlangten Unabhängigkeit im Jahre 1991 entstanden 16 Parteien, es kam zu schrittweisen Wirtschaftsreformen, und eine den Normen westlicher Demokratien entsprechende Verfassung trat in Kraft. Ab 1994 folgte jedoch eine Phase der Stagnation. Nach Hyperinflation und einer damit verbundenen akuten Beunruhigung der Bevölkerung wurde der sehr engagierte Vorsitzende des parlamentarischen Antikorruptions-Ausschusses, Aljaksandr Lukašenka, von der Bevölkerung zum Staatspräsidenten gewählt. Er nutzte eine mehrmonatige Abwesenheit des nationalen Parlaments (aufgrund der gescheiterten Parlamentswahlen im Frühjahr 1995), um sich mit zunehmenden Kompetenzen auszustatten, und dominiert seither das politische Leben. Die Bevölkerung unterstützt mehrheitlich seinen autoritären Regierungsstil und befürwortete in einem Referendum 1996 weitreichende Verfassungsänderungen.

Sehr vereinfacht, muß eine neo-institutionalistische Analyse auf folgendem prinzipiellen Schema²² beruhen:



Institutioneller Gesamtcontext: Präsidialregime, eingeschränkte Öffentlichkeit, beschränkter Zugang zum Weltmarkt, geringe Ressourcenausstattung der Opposition etc.

In den zwei Untersuchungszeiträumen haben sich sowohl die Akteurskonstellationen als auch die Rahmenbedingungen ihrer Interaktion verändert. Im folgenden soll die Ebene des Staates betrachtet werden.

In der ersten Phase zeigten sich die ehemaligen Nomenklatura-Zirkel des konservativen *Hardliner*-Regimes in Belarus‘ innerlich zerrüttet. Sie schienen vom schnellen Zusammenbruch der UdSSR überrascht und gelähmt zu sein. Auffällig war zunächst eine abwartende Haltung gegenüber dem, was geschehen würde. Sie schlug allerdings recht bald in

²¹ Putnam, 1993, 184.

²² Entwickelt nach dem Modell von Schulze 1997, 23.

Aktionismus von seiten der „Partei der Macht,, um, die zu einem Motor der Re-Integration der vormaligen Unionsrepubliken wurde. Gleichzeitig lehnten die Wahlbürger während der ersten Phase „linke,, Politikinhalt mehrheitlich ab. Seit der Entdeckung stalinistischer Massengräber in Kurapaty 1988 genöß die auf Demokratisierung und Wirtschaftsliberalisierung bedachte Volksfront “Wiedergeburt“, in deren Kontext die ersten Parteien entstanden, besondere Unterstützung. Sie errang denn auch – obwohl ihr die offizielle Registrierung als Partei noch bis Juni 1991 verweigert wurde – 1991 30 von 310 per Wahl vergebenen Parlamentsmandaten und wurde so die erste oppositionelle Kraft in der Geschichte des belarussischen Obersten Sowjets. Dabei kam ihr die Wahlgesetzgebung zugute, die alternative Formen der Kandidatennominierung gestattete.

Auf die Erarbeitung und Verabschiedung der nachsowjetischen Verfassung übten Oppositionspolitiker infolge ihrer zahlenmäßigen Unterlegenheit allerdings keinen entscheidenden Einfluß aus. Daß in dieser dennoch alle wichtigen demokratischen Prinzipien verankert wurden, lag zum einen daran, daß sich auch in der Kommunistischen Partei Reformer engagierten. Zum anderen nahm die Führungséquipe den in der Bevölkerung vorhandenen Wunsch nach Systemveränderung sowie den Konkurrenzdruck, der von den bereits deutlich demokratisierenden Nachbarländern (v.a. Baltikum) ausging, durchaus wahr.

In gewisser Weise spielte aber auch das Ziel der Sicherung von Verfügungsrechten eine Rolle, obwohl diese in der neuen Verfassung nicht konkret behandelt wurden, sondern in Einzelgesetzen bereits vorher neu geregelt worden waren. Unbestreitbar wurden aber von der Einführung einer demokratischen Verfassung eine dauerhafte Festschreibung des Systemwandels und die Gewährleistung von Rechtssicherheit erwartet. Darüber hinaus genossen die Einzelakteure durch die Partizipationsregelungen im neuen Grundgesetz mehr Möglichkeiten zur Beeinflussung der politischen Spiel- und der ökonomischen Verteilungsregeln. Die liberale Gewährung von Staatsbürgerrechten und die Zementierung der Zweisprachigkeit minderten zudem die Gefahr ethnischer Konflikte.

Die Verfassung von 1994 erweiterte den Handlungsrahmen der Akteure in der zweiten Phase erheblich. Die Bevölkerung nutzte die neuen Partizipationsrechte sehr rege, wie sich etwa an der Gründung zahlreicher Parteien ablesen läßt. Allerdings zeigte sich rasch, daß deren Einfluß auf relevante politische und ökonomische Entscheidungsprozesse im neuen Präsidialregime von Belarus eher beschränkt war, insbesondere, da das Staatsoberhaupt gemäß seinen Kompetenzen über der Regierung und dem Parlament steht, Verfügungsgewalt über die Medien besitzt, sich keinen „Koalitionspartner,, unter den Parteien sucht und die Regierung nicht primär nach Parteizugehörigkeiten bildet. Akteure, die sich nicht ausreichend durch die „klassischen,, Artikulations- und Machtinstrumente vertreten fühlten, mußten also auch weiterhin versuchen, ihre Interessen auf informellem Wege zu verwirklichen.

Zusätzlich änderten sich die Kräfteverhältnisse zwischen der alten bzw. neuen Linken und den Liberalisierern. Bereits 1994 setzte eine signifikante Wanderung in den linken Teil des politischen Spektrums ein. Es verbreitete sich die Auffassung, daß die Spezifika der belarussischen Wirtschaft einen besonderen Übergang zu Demokratie und Marktwirtschaft sowie eine weiterhin enge Einbindung innerhalb der GUS erforderten. Diese Tendenz wurde einerseits damit begründet, daß die ökonomische Misere bei den Menschen die Erinnerung an

sozial abgesicherte Zeiten, an Kontinuität und an den bescheidenen Wohlstand der Sowjetzeit weckte. Andererseits spielte auch die Enttäuschung über die Schwäche der vielen kleinen Parteien sowie insbesondere die Politik der Volksfront eine Rolle, die für eine völlige Abwendung von Rußland eingetreten war. Sie mußte die gewachsene Ablehnung in den Abgeordnetenwahlen von 1995 deutlich spüren, als sie den Sprung ins Parlament verpaßte, obwohl sie die zweithöchste Zahl an Kandidaten aufgestellt hatte.

Auch die Hoffnung zahlreicher Wirtschaftsakteure auf ein durch die Liberalisierung ausgelöstes Konjunkturhoch war enttäuscht worden. Zugleich waren die gut vernetzten Teile der Nomenklatura zwar nunmehr in verschiedene politische Lager gesplittet (vor allem fanden sie sich bei den Kommunisten und Agrariern), aber sie kooperieren im Zweifelsfalle bis heute und sind inzwischen an einer Aufrechterhaltung des *Status quo* interessiert, um zumindest ihre derzeitigen Verfügungsrechte zu bewahren. Dies betrifft in erster Linie Führungspersonal der Großindustrie sowie des Agrarsektors, deren Position sich im Falle weiterer Wirtschaftsreformen eindeutig verschlechtern würde (etwa durch den Wegfall von Subventionen oder Quasi-Subventionen). In ihrer Zielsetzung treffen sie sich mit Lukašenka als typischem, sowjetisch geprägtem Vertreter der Interessen der dörflichen Agrarelite. Eine völlige Rückkehr zum Sowjetsystem, wie sie ihm teilweise unterstellt wird, ist keinesfalls sein Ziel; er ist Realist genug, um zu erkennen, daß dies aufgrund der politischen Kräftekonstellationen auch gar nicht durchsetzbar wäre.

Diese Konstellation sowie das belarussische Wahlsystems, die zum Scheitern der Frühjahrswahlen 1995 und dem ungehinderten Machtausbau des Präsidenten Lukašenka führte, hatten zur Folge, daß dieser einen autoritären Regierungsstil mit Unterstützung der Bevölkerung durchsetzen konnte, die zudem durch eine gezielte Informationspolitik beeinflußt wird. Wo eine Beschränkung der Individualrechte vor- bzw. wahrgenommen wird, tolerieren die Akteure sie häufig, da sie diese Praxis aus der Vergangenheit kennen und ihr Unrechtsgefühl daher anders ausgeprägt ist, als in westlichen Demokratien. Hinzu kommen die Partizipationslethargie, gepaart mit einem ohnehin nur geringen Vertrauen in den Staat und in formale Institutionen jeder Art sowie die fehlende politische Erfahrung mit jenen Möglichkeiten der Interessenartikulation, die laut Verfassung zur Verfügung stehen.

Letztlich sind es vor allen gut ausgebildete, westlich orientierte und dynamische junge Akteure, die sich gegen die Politik Lukašenkas wenden. Während nicht wenige von ihnen ihre persönlichen Lebensentwürfe bereits verwirklichen und politische Veränderungen durch die Durchsetzung ihrer ökonomischen Unternehmungen oder durch die im GUS-Vergleich auffallend vielfältige NGO-Arbeit oft unbewußt und relativ unbemerkt gewissermaßen durch das „Schaffen von Fakten“, herbeiführen,²³ ist ein (kleinerer) Teil weitaus weniger kompromißbereit und pragmatisch. In der politischen Opposition engagierte Akteure werden daher in ihrem Handlungsspielraum massiv „von oben“, behindert: Zeitungen müssen teilweise im Ausland drucken lassen, ein privater Radiosender wurde geschlossen. Diese Praxis erreichte ihren Höhepunkt mit der Durchsetzung einer vom Präsidenten eingebrachten neuen Verfassung im Herbst 1996, an deren Ausarbeitung weder das Parlament noch eine andere öffentliche Instanz (offiziell) mitgewirkt hatte.

²³ Belarus-News 1/1998, 1.

Der gesamte Vorgang war ungesetzlich, wurde aber ebenso eindeutig in einem nationalen Referendum von der Bevölkerung de facto legitimiert. Die neue Verfassung, in der die Gewaltenteilung nicht vollständig berücksichtigt ist und die dominierende Position des Präsidenten weiter institutionalisiert wird, flankiert seit 1997 ein Dekret (inzwischen Gesetz) „Über Versammlungen, Meetings, Straßenumzüge, Demonstrationen und Mahnwachen“, das die Rahmenbedingungen für das Wirken politischer Kräfte weiter verschlechtert. Als Schritt zur faktischen Selbstentmachtung erwies sich inzwischen die (moralisch integre) Entscheidung der Lukašenka-Gegner im alten Obersten Sowjet, nicht in das Unterhaus des neuen Parlaments überzuwechseln. Auf diese Weise verloren sie ihren Resteinfluß für mehrere entscheidende Jahre, die der Präsident seinerseits dazu nutzt, ihren Handlungsspielraum weiter zu beschneiden.

Die rigiden Maßnahmen gegen die Opposition, die zunächst deren weitere Sammlung (Runde Tische, Charta 97) bewirkt hatten, führen in letzter Zeit zu einer zunehmenden Spaltung der Parteien, Bewegungen und Gewerkschaften. So fällt der Oberste Sowjet als Gegenparlament immer weiter auseinander und besteht inzwischen nur noch aus 27 Abgeordneten, da auch die Vereinigte Bürgerpartei endgültig ausscherte. Seit sich bedeutende ausländische Akteure (EU, Soros) aus aktiven Gesprächen auf Staatsebene zurückgezogen haben und die unabhängigen Kräfte infolgedessen nicht nur an finanzieller, sondern auch an moralischer Unterstützung verloren, steht die Frage im Raum, wie die politischen Entscheidungsmechanismen am besten beeinflußt werden können: in der Rolle der außerparlamentarischen, repressierten Opposition oder aber mit dem Präsidenten, der durch die Neubesetzung wichtiger politischer und juristischer Ämter nach der Verfassungsänderung das politische System kontrolliert.

Inzwischen wechselten insbesondere relevante politisch und wirtschaftliche Akteure aus Opportunitätsgründen auf die Seite des Präsidenten, um sich weiterhin eine Chance auf Verfolgung ihrer stabilen Interessen zu bewahren, nämlich die Kontrolle und Verfügung über Ressourcen sowie die Beeinflussung der politischen Spiel- und ökonomischen Verteilungsregeln, was sich nur durch die Nähe zu entscheidenden (zentralen, regionalen oder sektoralen) Verteilungszentren, die sich in Präsident und Präsidentenapparat treffen, realisieren läßt.²⁴ Da die Verfügungsrechte durch die Verfassungsänderung nicht direkt betroffen wurden und eine Rückkehr zu sowjetischen Strukturen, auch unter Lukašenka, von vielen politisch relevanten Akteuren nicht erwartet wird, erscheint ihnen eine Einreihung in die – Kosten verschiedener Art verursachende – Opposition nicht unbedingt erforderlich. Andererseits sind gerade die Besitzer von Verfügungsrechten durch die neuen politischen Kräfte- und Kompetenzverhältnisse einem gestiegenen Risiko ausgesetzt, wie das Dekret über die Anwendbarkeit einer „goldenen Aktie“ im Herbst 1997 zeigt, und daher an Einfluß auf die Entscheidungsmechanismen interessiert.

Der kooperative, pragmatische Kurs scheint Früchte zu tragen. Im kürzlich frei gewählten Stadtsowjet von Vitebsk sitzen wieder demokratische, durchaus nicht lukašenkistische Parteien, unabhängige Medien werden inzwischen verstärkt auch in der Provinz vertrieben, und die Abgeordneten des Parlaments boten dem Präsidenten jüngst sogar in wichtigen

²⁴ Vgl. Segbers 1996, 23.

Fragen die Stirn.²⁵

²⁵ Abgeordnete lehnen „goldene Aktie“ ab, in: Belarus-News 2/1998, 20.

1.4 Belarus und der administrative Markt

Versuch der Anwendung neoinstitutionalistischer Theorien

von Gisela Neunhöffer

Theoretischer Zugang und Thesen

Im folgenden werden die Veränderungen zum einen der Verfügungsrechte in der Republik Belarus und zum anderen ihre Wechselwirkungen mit den Handlungspräferenzen der maßgeblichen AkteurInnen untersucht. Der theoretische Hintergrund ist das analytische Instrumentarium neo-institutionalistischer Ansätze, insbesondere in Arbeiten zum Institutionellen Wandel. Vor dem Hintergrund eines historisch eingeordneten Institutionalismusbegriffs läßt sich die **Fragestellung** in zwei Richtungen auflösen:

Wie wirk(t)en sich die hergebrachten, insbesondere informellen verfügungsrechtlichen Strukturen auf die Einflußmöglichkeiten und Strategien der AkteurInnen aus? Das institutionelle Gefüge dient hier als erklärende Variable, um subjektiv rationale Entscheidungen plausibel zu machen.

Wie werden wiederum die formalen Regeln und informellen Normen durch das Zusammenwirken der Einzelentscheidungen der AkteurInnen und ihrer Organisationen einerseits, verändert? Dabei sind auch externe Ursachen zu berücksichtigen, die die Bedingungen innerhalb einer Institution in einer Weise verändern, die eine Präferenz für Wandel entstehen läßt. Unter diesem Aspekt wird die Institution zur abhängigen Variable.

Als Ausgangsbasis dient mir das Modell des „administrativen Marktes“, das insbesondere von Simon Kordonskii und Vitalii Naishul’ entwickelt wurde. Dieses versucht, ursprünglich für die UdSSR, die Handlungslogiken denen die AkteurInnen folgen aufgrund der informellen Institution des administrativen Marktes besser zu bestimmen, als die Analyse der formalen, in der Realität vielfach gebrochenen Planlogik dies vermochte.

Meine **These** dabei lautet, daß der Hintergrund für den Verlauf der Entwicklung in Belarus das institutionelle Erbe (*institutional legacy*) des administrativen Marktes ist, dessen Logik, auf veränderter Grundlage und in veränderter Form, weiterhin fortbesteht und den Handlungsrahmen der AkteurInnen umreißt.

Die Ursache dafür, daß die administrative Logik in Belarus (bzw. Teilbereichen seiner Ökonomie) zu anderen Akteursstrategien führt und in anderer Form weiterexistiert als in der Russischen Föderation z.B., liegt in der Spezifik des belarussischen administrativen Marktraums als regionaler Untereinheit, die durch eine spezifische Ressourcenstruktur gekennzeichnet war, insbesondere das Fehlen von Rohstoff- und Energieressourcen und die intensive Verflechtung mit der Gesamtunion. Aus belarussischer Sicht (auch aus der der belarussischen Eliten) war und ist die Dysfunktionalität des sowjetischen Wirtschaftsmodells (noch) nicht plausibel.

Das heißt allerdings nicht, daß in Belarus alles beim Alten geblieben ist. Dies war schon aufgrund der extern verursachten Veränderungen durch das Ende der Sowjetunion nicht möglich. Die aus belarussischer Sicht extern entstandenen Veränderungen führten zu neuen

Machtkonstellationen und Präferenzen der Akteur. Dabei setzte die Führungsebene der Betriebe ihr Interesse an einer Weiterführung administrativer Logiken durch

Der Staat übernimmt somit weiterhin für die Wirtschaft direkt essentielle Funktionen in der Beschaffung und Verteilung von Ressourcen. Auf diese Weise besteht eine ineffiziente, aber zumindest zeitweise stabile Institutionenmatrix.

Neo-Institutionalismus: Institutions Do Matter

Neo-institutionalistische Theorieansätze versuchen, eine Verknüpfung zwischen den in sozialwissenschaftlichen Debatten oft gegenübergestellten akteursspezifischen und strukturalistischen Betrachtungsweisen herzustellen. Ihr Ziel ist es, das Verhältnis zwischen dem Einfluß der AkteurInnen auf die von ihnen gebildeten Strukturen und umgekehrt den Grad der Determination der Handlungen durch den institutionellen Kontext zu bestimmen.

Schulze (1997) hat die Vielfalt verschiedener Ansätze kategorisiert und diese in ein Kontinuum zwischen „aggregativer“ und „integrativer Institutionenbildung“ eingeordnet. Ich schließe mich im folgenden den fünf von Schulze aus dem Vergleich der Ansätze abgeleiteten Annahmen²⁶ im wesentlichen an, die sich in der Hauptsache auf den „historisch-ökonomischen“ Ansatz beziehen. Hier sollen aus Platzgründen nur die Definition und die Annahmen zum institutionellen Wandel erläutert werden. Unter *Institutionen* versteht Schulze informelle und formale Regeln „die sich vor allem auf die Verteilung und Ausübung von Macht, die Definition von Zuständigkeiten, die Verfügung über Ressourcen sowie die Autoritäts- und Abhängigkeitsverhältnisse beziehen“²⁷ Ihre Funktion besteht vor allem in der Vermeidung von Unsicherheitskosten.

Eine wichtige Aussage der Theorien zum *Institutionellen Wandel* ist, daß dieser prinzipiell eher unwahrscheinlich ist, v.a. weil das bestehende institutionelle Gefüge im Sinne und zugunsten der entscheidungsmächtigen Bevölkerungsgruppen aufgebaut ist.²⁸ Daß sich Wandel dennoch vollzieht, liegt nach North an einer veränderten Wahrnehmung (*perception*) der Möglichkeiten und relativen Gewinne durch die AkteurInnen. Diese führt er auf zwei Ursachen zurück: einmal eine externe Veränderung der Umwelt, vor allem der relativen Preise, zum anderen auf veränderte Wahrnehmungsmuster der AkteurInnen selbst durch Lernprozesse und neue Fähigkeiten (*skills*), durch die neue Denkmodelle entstehen, welche wiederum zu einer anderen Interpretation der Umwelt führen²⁹. Als dritte Ursache wären veränderte Bedingungen (insbesondere relative Preise) zu nennen, die intern durch das bestehende Institutionengefüge hervorgebracht werden, indem die in diesem angelegten Entwicklungswege zu einer veränderten Ressourcenstruktur führen. Gleichzeitig kann es so zu einer Umorientierung der AkteurInnen von den gewohnten Verhaltensweisen innerhalb der tradierten formalen und informellen Institutionen hin auf einen Prozeß der Veränderung kommen.

Wandel findet im Wesentlichen als inkrementaler Prozess statt, weil die bisherigen

²⁶ ebd. S.24/25.

²⁷ Mayntz/Scharpf 1995, S.40, nach Schulze 1997, S.24.

²⁸ vgl. Schulze, Diplomarbeit, Ausschnitt.

²⁹ vgl. North 1993, S.63f.

Arrangements den Verlauf und die Entscheidungsfindung der AkteurInnen wesentlich mit beeinflussen zugunsten von Lösungen, die mit dem bisherigen Gefüge konform sind. In diesem Sinne wird Wandel durch Pfadabhängigkeit mitgeformt. Als „Faustregel“ gilt dabei, daß formale Institutionen leichter und/oder schneller zu verändern sind als informelle, was im Falle schnellen formalen Wandels zu Spannungen aufgrund der Inkonsistenz zwischen formalen und informellen Regeln führen kann.

Property-Rights-Ansätze als Teilbereich der Neuen Institutionenökonomie versuchen, Eigentumsverhältnisse differenziert darzustellen, indem sie verschiedene Formen von Verfügungsrechten an einem Gut definieren: vom einfachen Recht, ein Gut zu nutzen (*usus*), über das Recht, über den Ertrag eines Gutes zu verfügen (*fructus*), das Recht, ein Gut zu einem anderen Zweck zu gebrauchen (*abusus*) bis zum weitestgehenden, dem Recht auf Übertragung.³⁰

Die Verfügungsrechtsstrukturen können formalisiert sein, durch Verträge u.ä., sie können aber auch auf informellem Wege festgelegt werden. In beiden Fällen bilden sie jedoch, soweit sie tendenziell dauerhaft angelegt sind, eine Institution im oben formulierten Sinn.

Sowjetische Verfügungsrechtsstruktur: der administrative Markt

Um den Wandel der Verfügungsrechtsstruktur in Belarus verstehen zu können, ist es notwendig, kurz die aus der Sowjetunion stammenden *institutional legacies* in diesem Bereich zu skizzieren. Dies geschieht hier gestützt auf das Modell des administrativen Marktes.

„Das Konzept des administrativen Marktes trifft Aussagen darüber, wie die Beziehung zwischen politischen, ökonomischen und gesellschaftlichen Akteuren (...) strukturiert sind, unabhängig von der formalen institutionellen Ausgestaltung. Der administrative Markt ist eine Institution im normativen Sinne, in welcher die formale institutionelle Gestaltung als Verhandlungsressource der Akteure dient.“³¹

Dieses Modell wurde ursprünglich von sowjetischen Autoren (Simon Kordonskii, Vitalii Naishul' u.a.) entwickelt, um reale Mechanismen der Macht- und Ressourcenallokation in der UdSSR besser analysieren zu können. Die zentrale Aussage lautet, daß der Handel mit administrativen Ressourcen, zum entscheidenden Kennzeichen des neu entstehenden Gefüges wurde. Eine administrative Ressource ist die Fähigkeit, über reale Güter direkt oder indirekt vermittelt durch die formale administrative Position erworbener Rechte zu verfügen. Gegenstand des Handels waren dabei „power and subordination, in rules and exemption from rules, in social status and, more generally in everything of any value“³².

Das System verschiedener Verfügungsrechte, die über formale Positionen erworben wurden, wurde zusammengehalten vom Zentrum als oberster statusgenerierender Instanz, die das Recht besaß, einzelnen Verfügungsrechte zuzuteilen oder zu entziehen

Der ökonomische Anteil der sich akkumulierenden Krise, die letzten Endes zum Zusammenbruch der UdSSR führte, läßt sich in dieser Sichtweise auf Dysfunktionen dieses gewachsenen Systems zurückführen. Dieses funktionierte nur aufgrund der Umverteilungsmöglichkeiten, die FunktionärInnen verschiedener Ebenen in der einen oder

³⁰ Die letzten beiden werden von manchen Autoren auch zusammengefaßt, z.B. Pejovich/Furubotn 1974.

³¹ Schulze 1997.

³² Naishul' 1991 S. 7.

anderen Form über ihre administrativen Verfügungsrechte realisieren konnten, wobei es aber kaum Anreize zu ökonomischer Modernisierung bot. Als die zunehmend schwieriger zu erschließenden Rohstoffreserven (und das Schwinden der Möglichkeit der Ausbeutung von Zwangsarbeit von Häftlingen, militärischen Bautrupps und der Intelligentsia)³³ diese Umverteilungsspielräume schwinden ließen, setzten die AkteurInnen einen Prozeß institutionellen Wandels in Gang. Allerdings gab es dabei kein allgemein gleiches Interesse aller Akteursgruppen, so daß es notwendig wird, diese aufzuschlüsseln:

Die entscheidenden AkteurInnen waren diejenigen, die über ihre formale Position Zugang zu lohnenden administrativen Ressourcen hatten (auch wenn die eigentlichen Güter ihnen formal nicht gehörten. Wichtig war die Möglichkeit, über diese zu verfügen.). Dabei waren einige Sektoren entscheidend in der Ressourcengenerierung:

„Die wichtigsten Akteursgruppen des administrativen Marktes stammten aus dem Bereich des Energie und Rohstoffsektors, aus dem militärisch-industriellen sowie dem Agrar-Industriellen-Komplex und den Machtstrukturen.“³⁴

Quer zu diesen sektoralen Strukturen lassen sich vier unterschiedliche Ebenen ausmachen: Das Zentrum in Moskau, die verschiedenen Zentren auf Republik- bzw. Regionenebene, Direktoren großer Betriebe und Vorsitzende der Sowchosen und Kolchose sowie die „normale Bevölkerung“.

Um das Gewicht einzelner Akteursgruppen zu bestimmen, kommen drei Faktoren besonders zur Geltung:

- a) auf welcher Ebene der Hierarchie akkumulieren sich de facto Verfügungsrechte?
- b) In welchen Sektoren haben diese Verfügungsrechte besonders große Verhandlungsmacht?
- c) In welchem Verhältnis stehen dabei die ökonomischen und politischen Hierarchien?

Für die SU insgesamt läßt sich begründen, daß die realen Verfügungsrechte in Form administrativer Ressourcen vor allem bei den Kolchos- und Sowchosvorsitzenden, den Fabrikdirektoren des MIK und den Verantwortlichen im Rohstoffsektor lagen, die aber wiederum vom Handel mit administrativen Ressourcen mit den VertreterInnen der Regionalebene, die den administrativen bargaining-Prozeß im interregionalen Austausch abwickelten, abhängig waren.

Der belarussische administrative Markt

Als eine der sechzehn Unionsrepubliken war die BSSR sowohl Teil des unionsweiten als auch eine eigenständige Reproduktion im Kleinen des administrativen Marktes.

Was die konkrete Ausgestaltung der Strukturen innerhalb des belarussischen administrativen Marktes anbetrifft, so liegen die Unterschiede weniger in einem anders geformten Verhaltensmodus und informellen Regelwerk als vor allem in einer anders gewichteten Verfügungsrechtsstruktur begründet, d.h. die Quellen, aus denen der administrative Umverteilungsspielraum geschöpft werden konnte, waren andere als im unionsweiten

³³ ebd. S. 159.

³⁴ Schulze 1996, S.18.

Kontext: insbesondere hatten die belarussischen Eliten keinen direkten Zugriff auf Rohstoffe, die eine entscheidende Rolle im System des administrativen Marktes spielten, sondern waren auf die Zusammenarbeit mit dem Zentrum angewiesen, um die Rohstoffversorgung für die Betriebe der Republik sicherzustellen. Auch die Wertschöpfung der für die Republik wesentlichen verarbeitenden Industrie konnte nur im Kontext der Union realisiert werden.

Kurz gesagt kann festgehalten werden, daß sowohl diejenigen administrativen Ressourcen, die den Zugriff auf die gesellschaftliche Wertschöpfung und deren Allokation und Distribution ermöglichten, als auch derjenigen, die via staatliche Gewalt Sanktionen androhen konnten, in den entscheidenden Sektoren in Belarus stark mit dem Zentrum bzw. der Union verknüpft waren. Insofern hatten die entscheidenden AkteurInnen auf Republikebene ein Interesse, die Austauschbeziehungen in ihrer alten Form zu erhalten.

Die Auflösung der UdSSR lag nach der oben beschriebenen Konstellation weder im Interesse der belarussischen ökonomischen und politischen Eliten, noch im Interesse der Bevölkerung.

Der dennoch durch das gesamtsowjetische Kräfteverhältnis induzierte Wandel hatte mehrere Folgen für Belarus:

- Der formale Zugang zu Verfügungs- insbesondere Übertragungsrechten, geriet ins Wanken, Die Zentralebene verschwindet, die dort angesiedelten Verfügungsrechte verlagern sich in die Regionen. Belarus wird hier als eine solche Region betrachtet.
- Der innersowjetische Binnenhandel wird zum Außenhandel, damit verändern sich die relativen Preise.

Auflösung der UdSSR: Veränderung der Einflußmöglichkeiten, Veränderung der Präferenzen

Die AkteurInnen in Belarus waren somit gezwungen, ihre Präferenzen aufgrund der veränderten formalen Institutionen und formalen Preise neu zu bestimmen.

Auf- und Abwertung der entscheidenden Sektoren

Von den vier ressourcengenerierenden, oben genannten Bereichen Rohstoffsektor, Militärisch-Industrieller Komplex (MIK), Agrar-Industrieller Komplex (AIK) und Machtstrukturen waren insbesondere die beiden erstgenannten aufgrund ihrer starken unionsweiten Verflechtung veränderten Bedingungen unterworfen. Der Zugang zu Primärenergierohstoffen wurde aufgrund der gestiegenen Preise als administrative Währung aufgewertet, dagegen erfuhr der MIK eine starke Abwertung, weil seine Produktion in der Unionsstruktur ihren Hauptabnehmer verloren hatte. In eine ähnliche Situation wie der MIK geriet die restliche Industrie. Die Landwirtschaft erwies sich als relativ stabiler Faktor, allerdings weiterhin abhängig von Staatssubventionen.

Die staatlichen Machtstrukturen blieben, was Polizei und Geheimdienst angeht, weitgehend intakt, die Armee geriet aufgrund von Verkleinerung und zu klärender Zuständigkeiten eher in eine Krise.

Wandel und Absicherung der Verfügungsrechte

Es kann davon ausgegangen werden, daß die entscheidenden Impulse zum Wandel der Institutionen in der Regel von den Gruppen ausgehen, die aufgrund ihrer Privilegierung in der vorhergehende Konstellation weitreichende Ressourcen zur Verfügung haben, um ihre Interessen weiterhin durchzusetzen. Insofern sind die Strategien auf der Ebene der Fabrikdirektoren und im Minsker Zentrum von größerem Gewicht als die der Bevölkerung, der es in dieser Phase primär um die Absicherung des eigenen Überlebens ging.

Für die Absicherung von Verfügungsrechten über die Produktionsmittel und andere Ressourcen waren zwei alternative Strategien denkbar: Privatisierung und forcierter Übergang zu marktförmigen Beziehungen, d.h. Umwandlung der administrativen Verfügungsrechte in de jure Eigentumsrechte, oder aber der Versuch, sich auf administrativer Basis weiterhin den Zugriff auf Ressourcen zu sichern.

Das nach den Vorgaben der politischen Eliten konzipierte ursprüngliche Privatisierungskonzept drohte den Betriebsleitungen die Kontrolle über die Betriebe zu entziehen. In der Folge setzten sie ihre Einflußmöglichkeiten zugunsten einer Aufrechterhaltung der administrativen Logik ein. Dies hatte weitreichende Folgen für das System der Ressourcenallokation, aber auch für die politischen Institutionen.

Die Privatisierungsstrategie wurde dabei nicht trotz, sondern wegen einer relativ übersichtlichen Wirtschaftsstruktur und Privatisierungsverfahren von den industriellen und landwirtschaftlichen Eliten unterlaufen, weil diese wenig Möglichkeiten zur Nomenklatura-Privatisierung und damit zur persönlichen Vorteilssicherung sahen. Die intellektuellen Eliten in Minsk waren (und sind) dagegen eher „reformerisch“ eingestellt, eben weil sie vorher keine administrativen Verfügungsrechte hatten, die es zu bewahren galt. Sie hatten aber nicht die Ressourcen, um ihre (meist nicht sehr klaren) Vorstellungen durchzusetzen.

Mit der Wahl Lukašenkos wurde die Voucherprivatisierung, schon vorher nicht unbedingt enthusiastisch betrieben, faktisch gestoppt. Dennoch geht Zagorul'skaia davon aus, daß die Privatisierung stattfand und -findet – in einer stillen schleichenden Version als Nomenklatura-Privatisierung³⁵. Mit dem Ziel der Absicherung von Verfügungsrechten wurde also die Privatisierung gestoppt, um unkontrolliert privatisieren zu können.

Der Preis dafür war die Installation der Präsidialebene als neuer „statusgenerierender Instanz“, die von den ihr daraus erwachsenden Rechten auch Gebrauch macht, dabei gestützt von einer alten Säule des administrativen Marktes, den Machtstrukturen, die auf diese Weise wieder verstärkt in den Genuß an sie umverteilter Ressourcen kommen und vermutlich auch einen beträchtlichen Teil der entlassenen Soldaten auffangen können.

Insofern kann davon ausgegangen werden, daß ein vorläufiges Gleichgewicht entstanden ist, das mit der Voraussage Kordonskiis korrespondiert:

„One can assume that a certain stability will be achieved only when the industries and regions come to terms with each other, i.e., when a certain number of industries in a region will coalesce into an administrative-territorial unit of a state-level rank whose governing bodies will generate statuses.“³⁶

Politische Erfordernisse der neuen ökonomischen Variante

³⁵ Zagorul'skaia 1995, S.669.

³⁶ Kordonskii 1995, S. 165.

Die Präferenzen der verschiedenen AkteurInnen für eine Fortschreibung der administrativen Logik führten letzten Endes zu einer Neuinstallation des administrativen Marktes in Belarus. Dieser beruht nach wie vor auf dem Recht der übergeordneten Instanz, Ressourcen zu entziehen und umzuverteilen.

Zur obersten statusgenerierenden Quelle ist nach einigen Jahren interner Kämpfe innerhalb der ehemaligen Nomenklatura die neu geschaffene Präsidialadministration geworden.

Im Unterschied zur UdSSR war diese Funktion zuerst nicht durch die interne Logik einer Nomenklatura, sondern durch Wahlen zu besetzen. Dies verschaffte dem Sektor, der am direktesten über die relevant gewordene Ressource „Einfluß auf die WählerInnen“ verfügen konnte, dem Agrarbereich, einen entscheidenden Vorteil im Kampf um die Neuaufteilung administrativer Ressourcen. Präsident Lukašenko ging nach seiner Wahl relativ systematisch daran, Konkurrenten um das primäre Übertragungsrecht, nämlich die Legislative, auszuschalten. Aber auch alle anderen Spitzeninstitutionen, die in irgendeiner Weise eine Kontrollfunktion hätten ausüben können, insbesondere der Oberste Gerichtshof und die Zentralbank, wurden sukzessive zurückgedrängt.

Während in der Literatur vor allem auf populistische und paternalistische Motive der Politik verwiesen wird, die für die „fehlenden“ marktwirtschaftlichen Reformen im ökonomischen Bereich verantwortlich seien, lautet meine Argumentation, daß es der Logik der ökonomischen Struktur, wie sie aus den Präferenzen der AkteurInnen erwächst, entspricht, das politische System in Richtung einer Diktatur zu verwandeln. Denn wenn Verfügungsrechte letzten Endes von der administrativen Position im staatlichen System abhängen, muß die Strategie zur Absicherung dieser Rechte darin bestehen, sich unabhängig von Prozessen mit unsicherem Ausgang wie Wahlen zu machen.

Perspektive: Stabilität oder Wandel?

Ist zu erwarten, daß eine der drei oben genannten Voraussetzungen für institutionellen Wandel eintritt?

- a) externe Veränderungen: dies beträfe v.a. einen Entzug der privilegierten Rohstofflieferungen aus Rußland oder einen Stopp der Weltbankkredite. Beides ist momentan eher nicht zu erwarten.³⁷
- b) veränderte Wahrnehmungen der belarussischen AkteurInnen: für einen Großteil der Bevölkerung ist dies eher unwahrscheinlich, da die Kontrolle der Medienlandschaft durch die Regierung ziemlich gut funktioniert, eine realistische Alternative aber auch unabhängig davon nicht in Sicht scheint. Eine weitere Quelle für eine solche Veränderung wäre das Zustandekommen eines neuen Interessenkonfliktes zwischen den ökonomischen Eliten und der politischen Führung, falls letztere versucht, die Möglichkeiten, aus administrativen Leitungsfunktionen „private“ Nutzungsrechte an Produziertem und Produktionsmitteln abzuleiten, zu beschneiden. Anzeichen dafür sind aber bisher noch nicht zu erkennen.

³⁷ Die Krise des Finanzsystems in Rußland vom Sommer 1998 kann hier nicht mehr mit berücksichtigt werden.

- c) Die dritte Quelle von Wandel, veränderte reale Bedingungen aufgrund der inhärenten Entwicklung der Institution selbst, läßt verschiedene Möglichkeiten zu: einerseits quasi eine Wiederholung der sowjetischen Entwicklung in bezug auf die Ausschöpfung der Nachschubquellen finanzieller Ressourcen, sobald der Bankensektor, der bisher noch zur Gewährung notleidender Kredite genötigt werden kann, komplett zugrunde gerichtet ist, oder die „undisziplinierte“ Geldpolitik die Abwertung des belarussischen Rubels so stark fördert, daß auch bei politischem Entgegenkommen Rußlands Rohstoffimporte nicht mehr finanziert werden können. Eine andere Ursache für Wandel der Verfügungsrechtsstruktur könnte allerdings sein, wenn die schleichende Privatisierung und der Diebstahl von Staatseigentum zu einer relevanten Masse verfügbaren Kapitals in den Händen eines Teils der belarussischen Eliten führt, so daß diese eine Chance für sich sehen, unter einem eventuell revidierten Privatisierungsprogramms auch de-jure-Eigentumsrechte an den Produktionsmitteln zu erlangen.

Zu einer „gerechteren“ Verteilung des Volkseinkommens oder einer veränderten Gesellschaftsstruktur würde dies allerdings auch nicht führen. Die Interessen der Bevölkerung, so scheint es, werden in Belarus bis auf weiteres eine eher untergeordnete Rolle spielen.

1.5 Die Ukraine – eine Netzwerkgesellschaft?

von Mareike Robus

„The basic units of any complex political system are not individuals, but positions or roles occupied by social actors and the relations or connections between these positions.,“³⁸

Einleitung

Das in der Sozialpsychologie und Kulturanthropologie entwickelte und in der Soziologie angewandte Konzept von Netzwerken zeigte, daß individuelles Verhalten oder Gruppenverhalten weniger von den Personen in diesen Gruppen als von den Beziehungen zwischen den Personen einer solchen Gruppe abhängig ist. Wirtschaftswissenschaft und Politologie entwickelten auf dieser Basis eigene Konzepte von Netzwerk, Netzwerkbeziehung, Netzwerkarrangements, um Phänomene in der politischen oder wirtschaftlichen Landschaft erklären zu können, die ihren Ursprung jenseits der Beziehung Staat-Gesellschaft oder Markt-Hierarchie hatten. In diesem Beitrag soll am Fallbeispiel Ukraine geprüft werden, inwieweit der Netzwerkansatz unseren Erklärungsbedarf hinsichtlich der Dynamik politischer Steuerung in Transformationsprozessen befriedigt.

Netzwerke – ein Konzept und seine Bedeutung in der Politikwissenschaft

In der Politikwissenschaft erlangte der Netzwerkansatz in den vergangenen Jahren an Bedeutung, weil der Staat nicht mehr uneingeschränkt als der rational handelnde Akteur angesehen wurde, welcher politische Prozesse steuert. Netzwerkkonzepte in der Politikwissenschaft versuchen, die komplexen Beziehungen und Interaktionen zwischen einer Vielzahl von Akteuren in Politikfeldern zu erfassen, um zu beschreiben, wie *political outcomes* entstehen.

Das Netzwerkkonzept schließt sehr unterschiedliche Arrangements ein. Es können jedoch Charakteristika genannt werden, die allen Formen eigen sind: Von Netzwerken wird gesprochen, wenn sich eine bestimmte Anzahl von sozialen, politischen oder ökonomischen Akteuren innerhalb eines übergeordneten institutionellen Rahmens über einen informellen Mechanismus selbst koordiniert. Dies geschieht vor allem, indem Informationen und Ressourcen ausgetauscht werden.

Wesentliche Faktoren für die Erkennung von Netzwerkarrangements sind das Vertrauen der Mitglieder eines Netzwerkes in die anderen Mitglieder, das aus sozialen oder beruflichen Beziehungen in der Vergangenheit oder auf gemeinsamen Interessen in der Gegenwart oder Zukunft resultieren kann, Reziprozität der Beziehung sowie Reputation, die Anerkennung, auf deren Basis ein Netzwerk nur stabil sein kann.

³⁸ Knoke 1990, 7.

Je nach Art des Netzwerkarrangements kann es Defizite in formalen Institutionen ausgleichen (institutionelle Funktion), neue Kommunikations- und Organisationsstrukturen bieten (innovative Funktion), Absicherung gewährleisten (stabilisierende Funktion) oder Raum schaffen, um Ressourcen zu kanalisieren und zielgerichtet auszutauschen (problemlösende Funktion).

Der Netzwerkansatz ermöglicht eine Perspektive, in der die in so vielen Theorien vorherrschende konsequente Trennung öffentlicher und nichtöffentlicher Akteure überwunden wird. Für die Politikwissenschaft bedeutet dies die Möglichkeit, Verflechtungen zwischen Staat und Gesellschaft (in der Wirtschaftswissenschaft wären das Unternehmen und Umgebung) untersuchen zu können. Politische Steuerungsfähigkeit in diesem Sinne ist also nicht nur eine Frage des starken und effektiv agierenden Staates, sondern hängt auch von der Leistungsfähigkeit einer Vielzahl gesellschaftlicher Akteure ab.

Die zwei wichtigsten Typen von Netzwerken sind persönliche Netzwerke, informelle Beziehungen unter Individuen, und *Policy*-Netzwerke (auch interorganisatorische Netzwerke), eine Art informeller politischer Entscheidungsstrukturen, in die eine Vielzahl sowohl öffentlicher als auch privater Organisationen eingebunden sind. Das Bestehen interorganisatorischer Netzwerke gilt darüber hinaus als Ausdruck gesellschaftlicher Modernisierung. Die Struktur (Faktoren s.o.) ist bei beiden Typen die gleiche. Der Unterschied besteht in der unterschiedlichen Funktion. Bei den ersteren werden persönliche, bei den letzteren gemeinschaftliche Ziele (*political outcomes*) angestrebt. Dabei können interorganisatorische Netzwerke auch auf persönlichen Netzwerken aufbauen.

Mit Stichworten wie jenseits von Markt und Staat oder weder Markt noch Hierarchie werden in der gesellschaftstheoretischen und der ökonomischen Diskussion um den Netzwerkansatz Organisations-, Koordinierungs- und Steuerungsmuster in Wirtschaft und Gesellschaft herausgearbeitet. Diese sind jenseits von hierarchisch-majoritären Politikmodi sowie jenseits von Preismechanismen in anonymen Märkten angesiedelt.

Für post-sozialistische Gesellschaften scheint der Netzwerkansatz recht vielversprechend, weil bestimmte Phänomene von Transformation in Osteuropa – nicht zuletzt aufgrund der fließenden Grenzen zwischen politischem, ökonomischem und sozialem System – nicht hinreichend auf der Basis von Hierarchie- oder Marktmodellen zu erklären sind. Im Bereich der Erschließung von Logik und Struktur von Transformationsverläufen sowie politischen Entscheidungsprozessen ist der Netzwerkansatz demnach durchaus sinnvoll. Doch obwohl die Erkennung von Netzwerkstrukturen meiner Ansicht nach substantiell bei der Untersuchung von länderspezifischen Transformationsprozessen ist, gerade weil derartige Strukturen oft über Innovation oder Stagnation entscheiden, ist die Organisation von relevanten Akteuren doch nur ein Aspekt von Transformation.

Netzwerkarrangements in der UdSSR

Netzwerke in der UdSSR waren vor allem persönliche informelle Beziehungsgeflechte. Ihre Existenz wurde vielfach beschrieben und nachgewiesen.³⁹ So zeigten persönliche Netzwerke

³⁹ Vgl. unter anderem Willerton 1992 und Easter 1996, 551-578.

unter anderem in der Zusammensetzung, der Rekrutierung und der Mobilität von politischen Eliten ihre Wirkung. Außerhalb der festen Partei- und Regierungshierarchie gab es kaum formale Möglichkeiten, sich Machtpositionen zugänglich zu machen. Persönliche Netzwerke waren somit informelle Beziehungsgeflechte, die zur festgefügtten Hierarchie alternative Karriereleitern darstellten. Zentrale Faktoren hier: Protektion, Vertrauen und Reziprozität. Diese politische Arena beeinflusste ökonomische und soziale Bereiche des sowjetischen Lebens. Entsprechend einer *second economy* wird dabei auch eine *second polity* angenommen. Diese hatte Einfluß auf formale Entscheidungsstrukturen von der lokalen über die regionale bis zur nationalen Ebene – im Fall der Ukraine: von der ukrainischen Provinz über Kiev bis nach Moskau.

Mit der Ära Gorbačev änderten sich die strukturellen Voraussetzungen, was die Funktion der persönlichen Netzwerke einschränkte. Ein neues System formaler *checks and balances* bildete sich heraus. Mit neuen unabhängigen Parteien und parlamentarischen Institutionen entstanden alternative Karriereleitern, die die Logik der Mobilität von Eliten veränderten. Traditionelle Sprungbrett-Positionen in der KPdSU oder dem Komsomol verloren an Wert. Die Ressourcen für den Karriereerfolg veränderten sich. Ob nun nach dem Ende der Sowjetunion mit diesen strukturellen Änderungen auch die Funktion und damit die Existenz von persönlichen Netzwerken gefährdet ist, bleibt zu untersuchen.

Untersuchungen interorganisatorischer (*Policy*-)Netzwerke in der UdSSR sind in der wissenschaftlichen Literatur nur vereinzelt zu finden. Es wurden vor allem netzwerkartige Beziehungen intermediärer Akteure im Politikbildungsprozeß beschrieben, sogenannte *Occupational Groups* (Schriftsteller, Juristen, Ökonomen oder Naturwissenschaftler) und *Opinion Groups* (politische Gruppen im weiteren Sinne).⁴⁰ Die Existenz solcher Gruppen war unumstritten, ihre Wirkung auf politische Entscheidungsprozesse wurde jedoch nicht eindeutig bestimmt.

Als Netzwerke in der sowjetischen Ukraine können die klanartigen Strukturen in den Gebieten Dnepropetrovsk und Doneck interpretiert werden. Diese beiden wirtschaftlich starken Regionen (Energie) bildeten den Ausgangspunkt für zwei der politisch und ökonomisch einflußreichsten Eliten in Moskau und Kiev während der zweiten Hälfte der sowjetischen Ära.⁴¹

Netzwerke in der Ukraine

Wo Veränderungen bzw. Transformationsprozesse stattfinden, muß es Akteure geben, welche Ressourcen – und damit die Macht – besitzen, solche Prozesse zu beeinflussen. Wer sind nun diese entscheidenden Akteure (Eliten) in der Ukraine? Nach welchen Kriterien strukturieren sie sich und versuchen auf die politischen und wirtschaftlichen Prozesse in der Ukraine einzuwirken? Die politischen und ökonomischen Elitegruppen können in der Ukraine nicht eindeutig voneinander abgegrenzt werden.⁴² Netzwerkartige Strukturen einerseits im

⁴⁰ Vgl. Skilling 1965, 435-451.

⁴¹ Vgl. Oosterbaan 1997, 2.

⁴² Kempe und Bremer sprechen von einer Hybridform des politischen Systems in der Ukraine - einem Konglomerat aus Geld und politischen Interessen, das das System der Ukraine mittel- bis langfristig prägen wird.; Vgl. Kempe, Bremer 1997, 1094 ff. Von gesellschaftlichen Gruppen, die entscheidenden Einfluß auf

politischen und andererseits im wirtschaftlichen Leben sollen hier dennoch separat, und so aus zwei unterschiedlichen Perspektiven betrachtet werden.

Politische Netzwerkarrangements

Obwohl zahlreiche kommunistische Spitzenfunktionäre nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion ihre Positionen verloren, besteht kein Zweifel, daß Vertreter der alten Funktionseliten auch heute die Politik in der Ukraine bestimmen. Dabei sind politische und wirtschaftliche Interessen eng miteinander verbunden.

Mit Erlangen der Unabhängigkeit der Ukraine 1991 und dem Zerfall des ehemals vorherrschenden politischen Systems befanden sich die politischen Eliten der Ukraine in einem Machtvakuum. Zunächst schien es, als ob dieses Machtvakuum der Raum sei, in dem sich nun ein Mehrparteiensystem entwickeln könnte. Inzwischen ist jedoch klar, daß der Einfluß der Parteien im politischen Prozeß unbedeutend ist.⁴³ Die politische Macht liegt weniger bei formalen Akteursgruppen des ukrainischen Staates (Parlament, Regierung, Verfassungsgericht) als bei den informellen, deren Mitglieder häufig öffentliche Positionen inne haben und – je nach Ansatz – als Partei der Macht sowie regionale oder sektorale Gruppen mit Klancharakter beschrieben werden⁴⁴.

Dabei kann den sektoralen Gruppen⁴⁵ eine größere Bedeutung als den regionalen Gruppen beigemessen werden. Nach Grad der Bedeutung sind dies Klans aus Dnepropetrowsk, Doneck/Donbass, Charkiv, Lviv und der Krym. Während nach der Unabhängigkeit der Ukraine vor allem Zugehörige der Donecker Elite um Leonid Kravčuk die Politik bestimmten, dominieren seit 1994 (Wahl Leonid Kučmas zum Präsidenten) Dnepropetrovsker die Kiever Bühne.

Wichtiger als die Benennung, Ein- und Unterteilung ist meiner Auffassung nach jedoch die informelle Organisationsstruktur in diesen Gruppen. Sie basiert oftmals auf ehemaligen sowjetischen persönlichen Beziehungsnetzen, die – dem neuen Umfeld angepaßt – weiterbestehen. Diese Netzwerke in der Ukraine sind relativ stabil, weil sie einerseits auf einer gemeinsamen Vergangenheit (Loyalität, Vertrauen) beruhen und andererseits die Möglichkeit bieten, eigene politische oder wirtschaftliche Positionen abzusichern. Denn vorrangige Ziele der Mitglieder solcher Netzwerke in der Ukraine sind einerseits die Kontrolle über regionale Ökonomien – meistens genau die Herkunftsregionen dieser Akteure – und andererseits die Sicherung von Führungspositionen auf nationaler Ebene in Kiev.⁴⁶

das politische System in der Ukraine haben, kann zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausgegangen werden. Die Ansätze zur Entwicklung einer Zivilgesellschaft sind noch nicht von entscheidender Bedeutung.

⁴³ Zu den letzten Parlamentswahlen im Frühjahr 1998 traten über 40 Parteien an, von denen zwei Drittel kleine oder kleinste Parteien waren. Von einer Bündelung politischer Interessen auf Parteebene kann demnach keine Rede sein.

⁴⁴ Vgl. Lindner 1997, Varfolomeev 1998, Wittkowsky 1996.

⁴⁵ Hierunter fallen in erster Linie der Militärisch-Industrielle Komplex, der Brennstoff-Energie-Komplex, mit dem wichtigen Faktor Gasindustrie in Dnepropetrovsk und die Banken.

⁴⁶ Eliten-Netzwerke in der Ukraine sind vor allem als Mittel zur Durchsetzung spezieller Sonderinteressen, Klaninteressen, sektoraler Interessen, regionaler Interessen zu verstehen.

Wirtschaftliche Netzwerkarrangements

Die Herausbildung einer Vielzahl an unabhängigen Organisationen in der Ukraine nach 1991 versprach ein erster Schritt auf dem Weg zu *Policy*-Netzwerken zu sein. Vor allem die Bildung von Gewerkschaftsverbänden und Businessorganisationen verstärkten diese Vermutung, ihnen hätte entscheidende funktionale und strategische Bedeutung zukommen können. Ähnlich wie in den politischen Entscheidungsstrukturen zeigte sich jedoch recht schnell, daß somit zwar eine Vielzahl von formalen Akteuren/Organisationen entstanden war, jedoch nur einzelne – und zwar die, die auf Strukturen aus der Vergangenheit aufbauen konnten – tatsächlich Einfluß auf die Dynamik wirtschaftlichen Wandels hatten.

Es ist offensichtlich, daß gerade die langfristigen, stabilen und vor allem persönlichen Verbindungen in Leitungsebenen zu staatlichen Akteuren entscheidend sind, wenn es um den Machterhalt und die Vormachstellung von Organisationen im wirtschaftlichen System geht.⁴⁷ Die Rekrutierung der Mitglieder dieser Gruppen, welche mindestens zur Hälfte Vertreter der alten Nomenklatura sind, unterliegt Netzwerkmechanismen.

Einflußreichste Kraft in den Reihen der Gewerkschaftsverbände nach der Unabhängigkeit der Ukraine ist die Föderation der Ukrainischen Gewerkschaften (FPU), die aus der sowjetischen Gewerkschaftsorganisation hervorging. Fast 97% (über 20 Mio.) aller Arbeiter gehören den 42 FPU-Branchengewerkschaften an. Reformen der Gewerkschaftsstrukturen sind bisher vor allem kosmetischer Natur gewesen. Das Dreigespann Politiker-Manager-ehemals kommunistische Gewerkschaftsführer ist wie eh und je die bestimmende Komponente im gewerkschaftlichen Leben. Sie läßt kaum Spielraum für tatsächliche Arbeiter-Aktivitäten. Hier zeigt sich die Stabilität persönlicher Netzwerke, vor allem wenn sie, alternativ zu formalen Strukturen, als Privileg und Vorteil gegenüber anderen Organisationen genutzt werden können. Macht- und Positionserhalt sind auch hier zentrale Prioritäten. Kleinen Verbänden fehlt vor allem der entsprechende Informationsfluß und die durch Netzwerke mögliche Kontrolle über wichtige Ressourcen, um in diese festen Strukturen einzudringen und neue (eventuell proreformerische) Impulse wirken zu lassen.

Dominierender Verband auf Seiten der Unternehmen ist die Businessorganisation „Ukrainische Union von Industriellen und Unternehmen,, (USPP), die konzeptionell in erster Linie von ehemaligen Direktoren getragen wird.⁴⁸ Die persönlichen Kontakte und Verbindungen zur Regierung sind eng und basieren auf alten Machtnetzwerken innerhalb der Kommunistischen Partei. Zahlreiche Mitglieder haben oder hatten offizielle Regierungspositionen inne. So war Leonid Kučma vor seiner Wahl zum Premierminister der Ukraine (1992) sogar Präsident der USPP. Darüber hinaus existieren zwar über ein Dutzend weitere nationale Businessgruppen, doch sind sie zu klein und zu wenig einflußreich, um Bewegung in die stagnierte Wirtschaft zu bringen.

So läßt sich die Dynamik, oder eben die Nicht-Dynamik, im Wandlungsprozeß der ukrainischen wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Transformation mit folgendem Bild beschreiben. Die wirtschaftlichen Eliten versuchen den Spatz in der Hand (Positionenerhalt,

⁴⁷ Vgl. Kubiček 1996, 27-46

⁴⁸ Einst staatlich Angestellte, beispielsweise ehemalige Direktoren staatlicher Betriebe, machen zwar zahlenmäßig nur 50% der Mitgliedschaft aus, verfügen allerdings über 90% der Macht.

Machterhalt, Erhalt der Ressourcenkontrolle und damit wirtschaftliche Stagnation) zu pflegen und lassen sich – entsprechend der Prioritäten verständlich – nicht auf die Jagd nach der Taube auf dem Dach (Aufbau neuer Kommunikations- und Informationsstränge sowie neuer Einflußbereiche und so zu fördernder wirtschaftlicher Wandel) ein.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

In der Ukraine basieren diese informellen Beziehungen vor allem auf persönlichen Netzwerken, die nach der Unabhängigkeit 1991 wenig von ihrer Bedeutung als Mittel zur Erlangung und Sicherung führender politischer Posten eingebüßt haben. Darüber hinaus dienen sie den jeweiligen Akteuren gleichzeitig zur Verfolgung eigener Spezialinteressen, wie beispielsweise der Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung einer bestimmten Region oder eines bestimmten Sektors, die wiederum stabilisierend auf die individuelle Position in Politik und Wirtschaft wirken kann.

Die Prinzipien der Koordination von Akteuren untereinander entsprechen offenbar den Prinzipien von Netzwerkmechanismen. Beziehungen werden langfristig über informelle Mechanismen aufrechterhalten. Möglich ist dies vor allem, da sich die Akteure oft über mehrere Jahre kennen (Vertrauen), bereits in der Vergangenheit auf den Austausch von Informationen und Ressourcen untereinander angewiesen waren (Reziprozität) und Reputation erlangen konnten.

Soweit die Gegebenheiten in der Ukraine zu beurteilen sind, erfüllen die beschriebenen Arten von Netzwerken vor allem institutionelle und stabilisierende Funktionen. So sind sie beispielsweise in der Lage, Interaktionen unter den Akteuren zu regulieren und zu steuern, die im formalen Institutionenrahmen blockiert wären. Das innovative Potential von Netzwerken dagegen scheint kaum umgesetzt zu werden, was die Dynamik der Transformation stark behindert.

Die unausgeprägte Interessenbündelung und nach wie vor festgefügte Netzwerke führen zur Verlangsamung sozialer, politischer und wirtschaftlicher Transformationsprozesse in der Ukraine. Die scheinbare Sicherheit bestehender Strukturen überwiegt bisher die Vorteile der Interessenartikulation in einer veränderten sozialen, politischen und wirtschaftlichen Umwelt. Diese jedoch wäre Bedingung für *Policy*- Netzwerke zwischen einer Vielzahl von gesellschaftlichen Organisationen, deren Bedeutung in der Ukraine heute allerdings noch zu gering ist. So ist die Ukraine zwar eine Gesellschaft von Netzwerken, die sogar recht stabil sind, jedoch noch keine die Dynamik der Transformation forcierende vernetzte Gesellschaft.

2 Der Demokratietheoretische Ansatz von Adam Przeworski

2.1 Demokratischer Wandel in Belarus‘

von Anja Würker

Obwohl es mit Blick auf die tagespolitischen Ereignisse absurd scheint, den Wandel eines Staates von einem autoritären Regime zu einer Demokratie gerade am Fallbeispiel Belarus‘ untersuchen zu wollen, wird im folgenden der demokratietheoretische Ansatz von Adam Przeworski⁴⁹ auf die politische Entwicklung in Belarus‘ angewandt. Auf ein Land inmitten Europas, das im Vergleich zu den anderen mittelost- und osteuropäischen Staaten eine Entwicklung durchmacht, die es insbesondere seit 1994 zu einer – wie auch immer man es nennen mag – Diktatur oder auch präsidialen Demokratie⁵⁰ geleitet. Auf diese Weise geprüft werden, inwieweit das der Demokratisierung erklärt werden kann.

Der demokratietheoretische Ansatz von Adam Przeworski

Unter der Vielzahl von Demokratietheorien⁵¹ wurde der Ansatz von Przeworski deshalb gewählt, da er sich auf der Akteursebene bewegt und rationale Überlegungen der Akteure bei der Entscheidungsfindung integriert, was im Fall von Belarus‘ von besonderer Bedeutung ist⁵². Przeworskis Herangehensweise besteht darin, daß er ein Drei-Phasen-Modell entwickelt hat, welches aufzeigt, wie ein autoritäres Regime in eine Demokratie übergeht, und wie diese sich anschließend konsolidiert. Dabei werden von ihm Szenarien durchgespielt, in denen die beteiligten Akteure verschiedene Präferenzen entwickeln und unterschiedliche Koalitionen eingehen, woraus dementsprechend alternative politische Gebilde entstehen.

Grundsätzlich geht Przeworski von einem autoritären Regime aus, dessen festgefahrenes, verkrustetes System aufgrund einer inneren oder äußeren Krise zu bröckeln beginnt. In dieser ersten Phase des Demokratisierungsprozesses, der Liberalisierung, vollzieht sich innerhalb der autoritären Regierung eine Abspaltung: Die sogenannten Liberalisierer distanzieren sich von den *Hardlinern*. Sie reagieren auf die nahende Krise, indem sie mögliche Demokratiebestrebungen der Zivilgesellschaft erkennen und ihr gegenüber Kooperationsbereitschaft signalisieren. Dabei ist jedoch zu bedenken, daß die Liberalisierungsphase nicht unweigerlich zur Transformation des politischen Systems führt, denn sie ist von kontinuierlichen strategischen Entscheidungsprozessen, Kosten-Nutzen-Erwägungen und Präferenzbildungen der beteiligten Akteure gekennzeichnet. Das Ergebnis dieser Überlegungen ist entweder die Aufrechterhaltung der Diktatur, eine aufgeweichte Diktatur, eine verschärfte Diktatur oder eben die Transformation in Richtung Demokratie (vgl. Abb.1). Przeworski geht bei seinen Überlegungen davon aus, daß die Transformation

⁴⁹ Przeworski 1991.

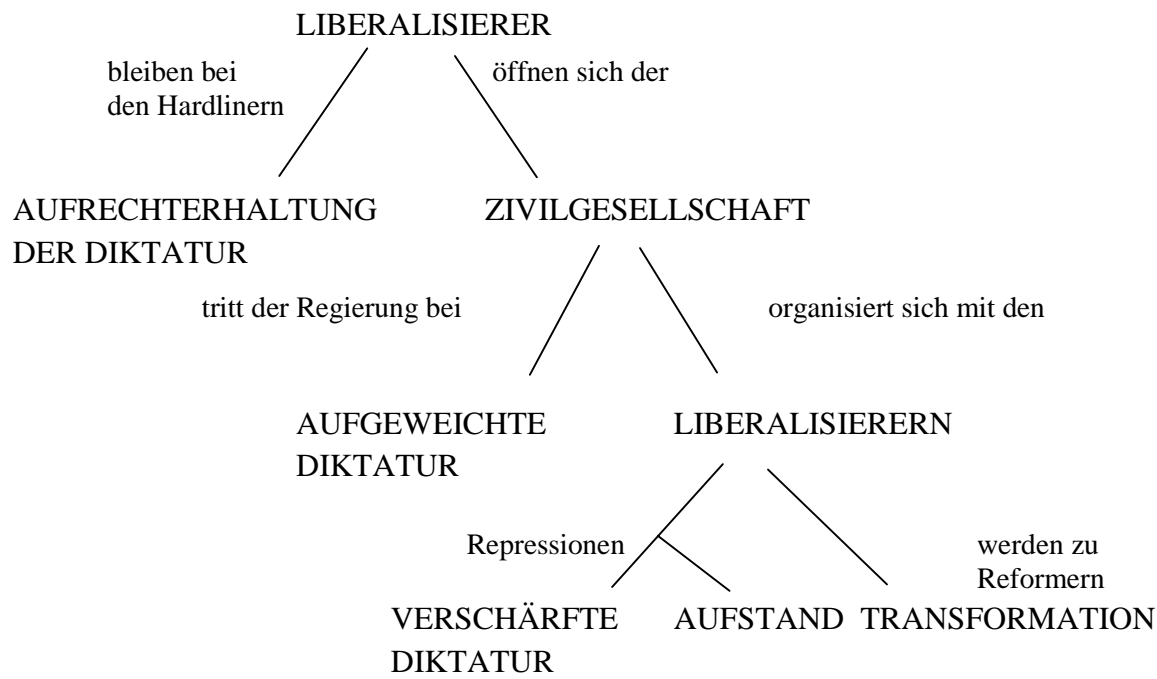
⁵⁰ Den Begriff „Diktatur“, verwendet Timmermann 1997, 7, den Begriff „präsidiale Demokratie“, Juchler 1997, 900. Andere Wissenschaftler und Beobachter benutzen die gesamte begriffliche und inhaltliche Bandbreite dazwischen, was wiederum deutlich macht, wie stark die Meinungen bei der Analyse der Vorgänge in Belarus‘ auseinandergehen.

⁵¹ Russel Bova, Philippe C. Schmitter und Wolfgang Merkel seien als deren Stellvertreter genannt.

⁵² Dazu mehr in Punkt 2: „Der demokratische Wandel in Belarus‘“.

nur aufgrund von Fehlinterpretationen des Verhaltens der Kontrahenten zustandekommt und deshalb ein äußerst instabiles Gebilde darstellt. Wird die Liberalisierungsphase tatsächlich mit der Transformation abgeschlossen, so beginnt die zweite Phase des Prozesses, die Demokratisierung.

Abbildung 1: Die Präferenzbildung der Liberalisierer in der Liberalisierungsphase⁵³



Mit der Öffnung des autoritären Regimes während der Liberalisierung wurden die Voraussetzungen geschaffen, eine Demokratie zu etablieren. Przeworski betrachtet nun zwei politische Lager, zwischen denen Koalitionen eingegangen werden können: Auf der einen Seite befindet sich das autoritäre Regime, das sich in *Hardliner* und Reformer spaltet. Auf der Kontrahentenseite agiert die Opposition, bestehend aus Moderaten und Radikalen. Aber nur bei der Koalition zwischen Reformern und Moderaten kann der Grundstein für eine Demokratie mit Garantien gelegt werden (vgl. Abb.2).

Ist dieser Grundstein gelegt worden, schließt die dritte und letzte Phase des Demokratisierungsprozesses an – die Konsolidierung. Während dieser Phase gilt es, den neuen institutionellen Rahmen der jungen Demokratie dauerhaft zu festigen. Das Dilemma der Demokratie stellt in dieser Phase den gesamten Prozeß auf eine harte Probe. Die Verfechter der Demokratie, die sich gemeinsam gegen das autoritäre Regime durchsetzen konnten, müssen nun ihren Platz innerhalb der jungen Demokratie sichern, und es besteht die Gefahr von Machtkämpfen.

Abbildung 2: Kooperationsmöglichkeiten der Akteure während der Demokratisierungsphase⁵⁴

⁵³ Przeworski 1991, 62 (Übersetzung der Autorin).

⁵⁴ Przeworski 1991, 69 (Übersetzung der Autorin).

		Moderate kooperieren mit	
		Radikalen	Reformern
Reformer kooperieren mit	Hardlinern	Das alte autoritäre Regime bleibt in seiner Form bestehen	Das alte autoritäre Regime bleibt bestehen, erfährt aber eine Lockerung
	Moderaten	Demokratie ohne Garantien	Demokratie mit Garantien

Dieser kurze Überblick über die Demokratietheorie Adam Przeworskis soll als Grundlage für die folgenden Überlegungen zur politischen Entwicklung in Belarus‘ dienen.

Der demokratische Wandel in Belarus‘

Um der These gerecht zu werden, daß sich bis jetzt in Belarus‘ keine Demokratie etabliert hat, bedurfte es der Untersuchung unterschiedlicher abhängiger Variablen. Die Variablen politische Eliten, Referenden und die Verfassung der Republik Belarus‘ wurden anhand von Przeworskis Modell durchdekliniert, um mögliche Erklärungen für die Entwicklung in Belarus‘ liefern zu können. Den abhängigen Variablen standen festgeschriebene Demokratieelemente als unabhängige Variablen gegenüber.

Bevor jedoch eine Aussage über die politische Entwicklung Belarus‘ anhand der genannten abhängigen Variablen gemacht wird, soll ein zusätzlicher Aspekt beleuchtet werden: Die Nationsbildung. Für Schmitter ist eine entscheidende Grundlage für den Aufbau einer Demokratie das Vorhandensein eines abgesteckten politischen und nationalen Rahmens⁵⁵. Obwohl Schmitter keine eindeutige Definition für den Begriff „Nation,, anbringt, stellt er als Elemente einer eigenständigen Nation insbesondere die gemeinsame Sprache, Symbole und eine komplexe Nationalgeschichte in den Vordergrund. Was Belarus‘ betrifft, so stand das Land historisch gesehen stets zwischen den Stühlen: Ob als Teil des Großfürstentums Litauen oder als Weißrussische Sozialistische Sowjetrepublik – einen eigenständigen Nationalstaat stellte Belarus‘ nur für einige Monate im Jahre 1918 dar⁵⁶. Ähnliches gilt für die weißrussische Sprache, die neben dem Russischen und Ukrainischen eine eigenständige ostslawische Sprache ist, aber kontinuierlich vom Russischen überdeckt und zum Teil verboten war⁵⁷. Bis heute sind Belarus‘ und Rußland sowohl sprachlich als auch kulturell und

⁵⁵ Schmitter 1994, 65f.

⁵⁶ Holtbrügge 1996, 90.

⁵⁷ Ebenda.

wirtschaftlich eng miteinander verbunden. Aus dieser Konstellation – dem fehlenden Nationalbewußtsein und der Nähe zu Rußland – leitet sich für eine Reihe von Wissenschaftlern⁵⁸ ein erster Erklärungsansatz für die gescheiterte Demokratisierung in Belarus‘ ab.

Bei der Betrachtung der belarussischen politischen Elite zu Zeiten der UdSSR fällt besonders auf, daß die Nomenklatura zu einer der regimekonformsten gehörte und daß ihr gegenüber keine organisierte Opposition existierte⁵⁹. In bezug auf Przeworski hatten diese Aspekte Auswirkungen auf die Liberalisierungsphase in Belarus‘. Setzte die Liberalisierung in der Sowjetunion allgemein Mitte/Ende der 80er Jahre im Zuge von glasnost‘ und perestrojka ein, so vollzog sie sich in Belarus‘ erst zu Beginn der 90er Jahre durch den äußeren Druck und mit dem endgültigen Zerfall der UdSSR. Gründe hierfür waren, die festgefahrenen Machtstrukturen und der Alleinvertretungsanspruch der belarussischen Nomenklatura, die fehlende organisierte Opposition, aber auch die relativ stabile wirtschaftliche Lage der Belorussischen Sowjetrepublik im innersowjetischen Vergleich.

Nach der Liberalisierungsphase, während der sich eine Spaltung in einen systemtreuen Flügel und einen Flügel mit Befürwortern der Gorbačevschen Politik vollzogen hatte, befanden sich 1991 zwei gegensätzliche Pole auf der belarussischen politischen Bühne. Auf der einen Seite befand sich die Regierung, die sich in *Hardliner* (Kommunistischer Block) und Reformer (um den moderaten Parlamentspräsidenten Stanislau Šuškevič) spaltete, auf der anderen Seite agierten junge oppositionelle Parteien und parteiähnliche Gruppierungen (um die „Weißrussische Volksfront“, die 1989 gegründet wurde). Was in den folgenden zwei Jahren geschah, kann durchaus als Demokratisierungstendenz bezeichnet werden. Es existierte ein Mehrparteiensystem, das Parlament wurde erstmalig demokratisch gewählt und die Presse konnte sich frei entfalten. Trotzdem kam es nicht zu der Koalition zwischen Reformern und moderaten Oppositionellen, die laut Przeworskis Ansatz die Grundvoraussetzung für eine Demokratisierung gewesen wäre. Die Reformbewegungen wurden in ihrem Keim erstickt, als sich 1993/94 im Zuge eines angeblichen Korruptionsskandals die *Hardliner* – immer noch zu einem Großteil aus Mitgliedern der ehemaligen Nomenklatura bestehend – gegen Šuškevič durchsetzten und ihn seines Amtes enthoben. Sein Nachfolger wurde der konservative Politiker Mečyslau Hryb. Der reformscheue Ministerpräsident Vycheslau Kebič wurde in seinem Amt bestätigt. Demgegenüber stand die Opposition, die ihrerseits zu schwach war, um sich gegen die Regierung durchzusetzen. Parallel zu dieser Entwicklung wurde 1994 das Präsidentenamt eingeführt, wodurch nachfolgend in Belarus‘ schwere Krisen und Machtkonflikte zwischen Exekutive und Legislative ausgelöst wurden⁶⁰. Auf Przeworskis demokratiethoretischen Ansatz übertragen, war das Land zu einem autoritären Regime zurückgekehrt, wenn zwischenzeitlich auch gelockert.

Ähnliche Auswirkungen hatten die durchgeführten Referenden. Ursprünglich als Instrument zur Ergänzung einer Demokratie verstanden, wirkten sie in Belarus‘ als Katalysator bei der Zerstörung junger demokratischer Institutionen. Insbesondere die vom 1994 gewählten Präsidenten Aljaksandr Lukašenka initiierten Referenden dienten der Ausweitung seiner

⁵⁸ Vgl. Burant 1995, Lindner 1995 u.a.

⁵⁹ Marples 1996, 116.

⁶⁰ Sahm 1995, 50f.

Vollmachten. Mit der Durchsetzung des ersten Referendums im Mai 1995 wurden die Befugnisse des Parlaments begrenzt und die Reintegrationsbemühungen mit Rußland vorangetrieben. Diese äußerten sich, indem eine ökonomische Kooperation angestrebt und das Russische als Staatssprache anerkannt wurde und außerdem die Rückkehr zu sowjetischen Staatssymbolen erfolgte⁶¹. Die Folgen dieses Referendums waren eine tiefe Verfassungskrise und heftige Machtkämpfe zwischen Präsident und Parlament, das sich inzwischen ganzheitlich in der Opposition befand. Im Ergebnis lagen für das nächste Referendum im November 1996 zwei Verfassungsentwürfe vor – einer vom Präsidenten, der andere vom Parlament. Der Verfassungsentwurf des Präsidenten räumte ihm erneut die Ausweitung seiner Vollmachten ein, insbesondere in Fragen der Gewaltenteilung. Obwohl die Glaubwürdigkeit des Präsidenten bei der Bevölkerung inzwischen gesunken war, gelang es ihm, das Referendum zu seinen Gunsten zu entscheiden. Beobachter sprachen von einem Staatsstreich⁶², denn Lukašenka hatte grundlegende Regeln über die Durchführung von Referenden nicht eingehalten⁶³ und sich seine Macht somit auf undemokratischem Wege sichern können.

Seit dem Zerfall der UdSSR wurde in Belarus' demnach zweimal eine neue Verfassung verabschiedet. Mit der Unabhängigkeitserklärung der Republik Belarus' im Jahre 1991 wurde die Verfassung der Sowjetunion obsolet und 1994 durch eine eigene ersetzt. Diese konstatierte, daß die Republik Belarus' ein demokratischer Staat sei, der seinen Bürgern alle Grundfreiheiten zusicherte⁶⁴. Das Parlament wurde als Kernstück der Legislative festgeschrieben und darüberhinaus das Präsidentenamt eingeführt. Vom Europarat anerkannt, konnte somit nach westlichem Demokratieverständnis durchaus von einer demokratischen Institution gesprochen werden. Jedoch waren dem Präsidenten von Anfang an umfangreiche Vollmachten zuerkannt worden, über die das Gleichgewicht zwischen Legislative, Exekutive und Judikative zu schwinden drohte.

Mit der Verfassungsänderung 1996 trat das befürchtete Ungleichgewicht zwischen den Organen der Gewaltenteilung ein: Stand bisher die gesetzgebende Gewalt an erster Stelle des Staatsaufbaus, so wurde nun ausdrücklich die Ausrichtung am Führerprinzip deutlich. Mit den damit verbunden umfangreichen persönlichen Vollmachten des Präsidenten ging eine Schwächung des Parlaments einher, das in ein aus Repräsentantenkammer und Rat der Republik bestehendes Zweikammernparlament umgewandelt wurde⁶⁵. Diese Zweiteilung erschwerte seitdem erheblich ein einheitliches Agieren der parlamentarischen Gegenkraft zum Präsidenten. Hinzu kam die faktische Ausschaltung des Verfassungsgerichtes. Die Unabhängigkeit dieser Institution muß seit der Verfassungsänderung deshalb stark in Frage gestellt werden, da nicht nur die Zahl der Richter erheblich reduziert wurde, sondern auch die Ernennung der Hälfte der Richter durch den Präsidenten erfolgte⁶⁶.

⁶¹ Markus 1995, 78.

⁶² Timmermann 1997, 8; Sahm 1997, 475.

⁶³ Sahm 1997, 479f.; Markus 1996, 14f.

⁶⁴ Holtbrügge 1996, 57

⁶⁵ Göckeritz 1997, 184f.

⁶⁶ Förster 1997, A501

Anhand der neuen Verfassung ließe sich die Liste der Beispiele fortsetzen, die Aufschluß darüber geben, daß sich Belarus‘ hin zu einem autoritären Präsidialregime bewegt. Die Verfassung wurde auf die (Macht-)Bedürfnisse Lukašenkas zugeschnitten und bietet ihm seit 1996 den Nährboden dafür, sich selbstherrlich durchzusetzen. Auf Przeworskis Ansatz bezogen, bedeutet dies, daß der Demokratisierungsprozeß tatsächlich gescheitert ist.

Fazit

Aus den vorangegangenen Ausführungen können folgende Schlüsse zusammenfaßt werden:

- (1) Das fehlende Nationalbewußtsein in Belarus‘ erschwerte die zielorientierte Bewegung in Richtung eines unabhängigen, souveränen Nationalstaates.
- (2) Die Liberalisierungsphase setzte in Belarus‘ mit der sowjetischen *glasnost‘* und *perestrojka* Mitte/Ende der 80er Jahre ein, führte jedoch erst später als in anderen Sowjetrepubliken zu den entsprechenden Konsequenzen.
- (3) Die festgefahrenen kommunistischen Machtstrukturen und die Schwäche der jungen Opposition verhinderten die Koalitionsbildung zwischen Reformern und Moderaten.
- (4) Eine Demokratie konnte nicht etabliert werden, sondern es wurde vielmehr ein (gelockertes) autoritäres Regime aufrechterhalten.
- (5) Die Phase der Konsolidierung wurde (bisher) nicht erreicht.
- (6) Seit dem Übergang zu einem Präsidialsystem im Jahre 1994 verschärfte sich das autoritäre Regime. Sollte erneut von einer Demokratisierung gesprochen werden, so muß dieser eine neue Liberalisierungsphase vorangehen.

Für die Fragestellung dieser Art bedeuten diese Schlüsse, daß der Ansatz von Przeworski durchaus auf Belarus‘ anwendbar ist. Jedoch müssen einige Einschränkungen vorgenommen werden: So lassen sich für eine Übertragbarkeit des Ansatzes nur einzelne Zeitabschnitte betrachten. Zum einen ist der Zeitraum nach dem Zerfall der UdSSR zu sehen, während dessen die Republik Belarus‘ einen völlig anderen Staatsaufbau hatte als nach der Verabschiedung der neuen Verfassung im Jahre 1994. Zwischen 1994 und 1996, als erneut eine Verfassungsänderung stattfand, definiert sich demnach ein weiterer Zeitabschnitt. Was die Zusammensetzung der politischen Elite des Landes angeht, so veränderte sie sich ebenso in diesen Zeiträumen. War sie zu Beginn der Betrachtungen (1991-1994) in sich stark gespalten, so erfolgte 1994/95 eine deutliche Polarisierung zwischen Parlament und Präsident. So konnte in dieser Phase keine Demokratie etabliert werden, da keine Koalitionsbildung zwischen Reformern und Moderaten erreicht wurde.

Mit der Wahl Lukašenkas zum belarussischen Präsidenten ist die Anwendbarkeit des Ansatzes von Przeworski nicht mehr möglich, da die Akteure weder in die von Przeworski aufgestellten Kategorien (siehe Abb. 2) eingeordnet werden können, noch die von Przeworski aufgestellten Phasen (siehe Abb. 1) der Liberalisierung durchlaufen wurden, die eine verschärfte Diktatur zur Folge hatten. In seinem Modell kein Rückfall in autoritäre Strukturen mit demokratischen Mitteln (Referendum) vorgesehen.

2.2 Einige Aspekte der problematischen Systemtransformation in Rußland aus demokratietheoretischer Perspektive

von Arkadius Jurewicz

Alexander Lebed sagte in einem Interview im Herbst letzten Jahres: „Wir reden von (...) Rußland, und da ist keine Spur von Demokratie. Das erwarte ich auch gar nicht, weil es unmöglich ist, von einem totalitären Staat mit entsprechender Mentalität und Gesetzgebung direkt zur Demokratie überzugehen. Allein für den Aufbau ihrer Grundlagen braucht man mindestens zwei Generationen. Wir sind alle Sowjetmenschen.“⁶⁷ Die Aussage des Ex-Generals ist zweifellos überspitzt formuliert. Das neue politische System Rußlands ist nicht so undemokratisch und das sowjetische System war weit weniger totalitär. Genauso pessimistisch erscheint die Einschätzung des zu erwartenden Zeitraums für den Aufbau der Grundlagen der Demokratie. Dennoch könnte darin ein Körnchen Wahrheit zu finden sein. Seit dem Revolutionsjahr 1989 ist beinahe eine Dekade vergangen; zu beobachten sind erstaunliche Unterschiede in der Entwicklung verschiedener ehemaliger Länder des real existierenden Sozialismus zur Demokratie und Marktwirtschaft. Zwar ist Rußland dabei nicht am weitesten abgeschlagen, es steht aber eindeutig weit hinter den Visegrad-Staaten oder Estland. Und das trotz ähnlicher Staats- und Parteistrukturen im alten System, trotz der Tatsache, daß die gesellschaftlichen und politischen Repressionen nicht stärker waren als z.B. in der Tschechoslowakei und die wirtschaftliche Lage in den achtziger Jahren nicht schlechter als z.B. in Polen. Der Versuch einer Erklärung der Situation, ihrer Ursachen und der sich daraus ergebenden Konsequenzen für die Entwicklung in der Rußländischen Föderation (RF), soll im Folgenden vorgenommen werden.

Im Bereich der Theoriebildung stellte sich seit den Ereignissen von 1989 heraus, daß weder die strukturalistisch/funktionalistischen noch die akteurstheoretischen Ansätze allein ausreichend waren. Lösung wurde seitdem vermehrt in einer Verbindung verschiedener Stränge gesucht. Dagegen ist an dieser Stelle nichts zu sagen. Es gilt allerdings anzumerken, daß hier das Akteursverhalten besonders akzentuiert wird. Zwei Annahmen lassen dies plausibel erscheinen.

Erstens die Annahme, daß die Aussage A. Przeworskis "Die Umstände strukturieren die Konflikte nur, sie treffen keine Entscheidungen."⁶⁸ richtig ist. Zweitens die Annahme, daß es während eines Transformationsprozesses besonders viel Handlungsspielraum und Handlungsbedarf für politische Akteure gibt, v.a. im Falle eines Wechsels vom Kommunismus zur Demokratie und Marktwirtschaft, bei dem auf mehreren Ebenen ein Austausch von Institutionen vollzogen wird und das konkrete Ziel des Prozesses nicht vorliegt. Die Transitionsmodelle verwenden oft das Begriffspaar: Herrschender Block- Opposition bzw. Elite-Gegenelite. Je nachdem welche Rolle die jeweilige Seite spielt, kreierte Samuel Huntington drei Optionen des Übergangs: Wandel (Führung der herrschenden Elite); Austausch (Führungsrolle bei der Opposition); Wandel und Austausch (gemeinsame

⁶⁷ Lebed 1997, 9.

⁶⁸ Przeworski 1990, 208.

Kontrolle des Prozesses).⁶⁹ Karl und Schmitter schufen ein erweitertes Modell, in dem sie die Massen zu den evtl. beteiligten Akteuren zählten und die vorherrschende Handlungsstrategie miteinbezogen. Daraus ergaben sich vier Idealtypen der Transition: Pakt; Imposition; Reform; Revolution. Was den Fall Sowjetunion/Rußland betrifft, so wird Transformation als Imposition interpretiert, denn "(..) the change in regime was largely initiated from above and the coercive power of the state was consistently brought to bear to determine the timing, pace and content of change."⁷⁰ Es ist wichtig festzuhalten, daß der Beginn und der Charakter eines Prozesses dessen Ausgang nicht determinieren, wohl aber maßgeblich auf den Verlauf einwirken.

Das erklärte Ziel der Transformationen in Osteuropa ist die Errichtung einer pluralistischen Demokratie. Obwohl ihre Gestalt weder in der Theorie, noch in der Praxis eindeutig zu umreißen ist, hat sich in der Transitionsforschung eine Demokratiedefinition durchgesetzt, die sich an R. Dahls 'Polyarchie'-konzept orientiert. Dahl hat eine Liste von Kriterien entwickelt, die über das Bestehen, bzw. Nichtbestehen eines demokratischen Regimes entscheiden: "(1) freedom to form and join organizations, (2) freedom of expression, (3) right to vote, (4) eligibility for public office, (5) right of political leaders to compete for support (and votes); (6) alternative sources of information, (7) free and fair elections; and (8) institutions for making government policies depend on votes and other expressions of preference."⁷¹ Dieses Konzept sagt nicht viel darüber, wie legitim oder effizient das gegebene System tatsächlich ist, aber es eignet sich sehr gut, um eine formelle Trennlinie zwischen Polyarchien und undemokratischen Regimen zu ziehen.

Systemwechsel können in drei analytische Phasen eingeteilt werden: Liberalisierung des autoritären Systems; Demokratisierung; und demokratische Konsolidierung. Die Einrichtung eines formell demokratischen Regimes fällt in die zweitgenannte Phase und kann verhältnismäßig schnell vor sich gehen. Man kann höchstwahrscheinlich ohne größere Diskussionen die RF heute als eine Demokratie im Sinne Dahls bezeichnen. Man wird dennoch fragen müssen, in welchem Zustand sie sich befindet. Ein erfolgreicher Abschluß von Transformationsprozessen durch die demokratische Konsolidierung geschieht nicht automatisch, selbst nachdem freie Wahlen abgehalten wurden. Nach Ph. C. Schmitter ist nicht immer eine einfache Wahl zwischen Rückfall und Fortschritt der Demokratie gegeben. Er gibt zwei zusätzliche Alternativen an: erstens ein 'hybrides Regime', mit Elementen des Autoritarismus und der Demokratie; zweitens eine bestehende, aber unkonsolidierte Demokratie.⁷² Es besteht die Vermutung, daß Rußland zur letztgenannten Kategorie gehört. Um das festzustellen muß zuerst geklärt werden, was unter Konsolidierung zu verstehen ist.

Über die Definition der demokratischen Konsolidierung besteht kein Konsens. Die sog. maximalistischen Konzepte stellen alle denkbaren Kriterien zusammen, die eine stabile Demokratie kennzeichnen. Das Problem liegt darin, daß ein unerfülltes Kriterium genügt, um eine abgeschlossene Konsolidierung auszuschließen.

⁶⁹ Huntington 1991, 114.

⁷⁰ Karl, Schmitter 1991, 277.

⁷¹ Valenzuela 1992, 60f.

⁷² Schmitter 1994, 59.

Somit entsteht aber ein Idealtyp der Demokratie, dem selbst längst etablierte westeuropäische Demokratien kaum entsprechen können. Die minimalistischen Konzepte sind dagegen realistischer, stellen jedoch keinen präzisen Kriterienkatalog dar, an dem man sich bei der Beurteilung einzelner Länder orientieren könnte. Deshalb schlage ich eine doppelstufige Definition vor. Der erste, unabhängige bzw. positive Teil wäre die minimalistische Aussage, Demokratie müsse >the only game in town< werden. Der zweite, fallabhängige und negative Definitionsteil bestünde darin, festzustellen, was die ausschlaggebenden Hemmnisse im Verhalten der Eliten sind, die folglich erst durch ihre Überwindung das erfolgreiche Ende eines Transformationsprozesses ankündigen. Bestimmt werden die erwähnten negativen Faktoren am besten durch den Charakter der Transition. Wie bereits angedeutet gehen Karl und Schmitter im Falle Sowjetunion/ Rußland von einem Wandel bzw. Imposition aus. Ob das stimmt und welche Konsequenzen sich daraus für die demokratische Konsolidierung ergeben, soll als nächstes mit Hilfe des theoretischen Ansatzes von Adam Przeworski überprüft werden.

Przeworski benutzt dieselbe, oben genannte Phaseneinteilung für den Systemwechsel. Für ihn sind Liberalisierungsprojekte ihrem ursprünglichen Zweck nach "kontrollierte Öffnungen des politischen Raumes"⁷³ als Reaktion auf eine Krise des autoritären Systems. Die Sowjetunion der achtziger Jahre befand sich zweifellos in einer solchen Krise. Die sowjetische Wirtschaft war immer mehr in die Weltwirtschaft integriert, also auch ihren Problemen und Tendenzen ausgesetzt. Der Rückfall der eigenen Ökonomie im internationalen Vergleich, v.a. in technologischer Hinsicht machte sich immer stärker bemerkbar. Die geschwächte Wirtschaft konnte dem Druck, der von der Supermachtrolle herrührte, nicht standhalten. Im außenpolitischen Bereich hatte der Beitritt der SU zu diversen internationalen Abkommen, allen voran der Schlußakte der KSZE von Helsinki, insofern einen Einfluß, als er den russischen Menschen- und Bürgerrechtsbewegungen einen Auftrieb gab und sie auf die Unterstützung der Weltöffentlichkeit hoffen ließ. Auch die freiheitlichen Ideen und Bestrebungen in den verbündeten Ostblockstaaten mußten letztlich eine Rückwirkung auf die SU selbst haben. Die Krisenanzeichen im Inneren waren jedoch viel schwerwiegender. Die zwei Standbeine der Legitimität des Regimes waren weggebrochen. Zum einen ließ sich der sozio-ökonomische Konsens, der auf der Akzeptanz des Regimes seitens der Bevölkerung bei gleichzeitigem relativen Wohlstand und umfassenden sozialen Rechten beruhte, mit dem Eintreten der ökonomischen Krise nicht mehr aufrechterhalten. Zum anderen verlor die kommunistische Ideologie endgültig an Attraktivität und diente mehr oder weniger nur noch als Fassade, hinter der sich eine nicht mehr zu verdeckende, widersprüchliche Wirklichkeit befand.

Mit der Entidiologisierung und dem sozio-ökonomischen Wandel kam es zur Differenzierung der Parteikader und schließlich zur Spaltung des autoritären Blocks in krisenbewußte Erneuerer und ihre konservativen Gegner. Dies ist für Przeworski der Beginn der Liberalisierung. Seiner Erkenntnis entsprechend waren die Kräfte um M. Gorbatschow keine Demokraten, sondern lediglich um eine Reform des bestehenden Systems bemüht, was "der offizielle Auftrag, eine Erneuerung im Leninschen Geiste [zu bewirken] (...)" ⁷⁴ beweist.

⁷³ Przeworski 1990, 192.

⁷⁴ Mommsen 1996, 74.

Womit sie nicht rechneten war die Tatsache, daß Duldung gesellschaftlicher Selbstorganisation und freier Meinungsäußerung die Möglichkeit zur Entstehung jener Gegenhegemonie bedeutet, die mit Entwürfen für eine andere Zukunft das Regime bedrohen kann. Die Diskrepanz zwischen der Entfaltung der Civil Society und der Starrheit des institutionellen Gefüges des Staates, so Przeworski, macht Instabilität zum Wesen der Liberalisierung.⁷⁵ In der Tat stellte sich bald heraus, daß die Steuerung des Projektes kaum möglich war. So verlor Gorbatschows Equipe nach und nach die Kontrolle über ihr Reformwerk. An dieser Stelle gibt uns der theoretische Ansatz zwei Optionen vor: a) die Rückkehr zum status quo ante; b) Übergang zur Demokratisierung. Die relevanten Akteure sind dabei auf der Seite des autoritären Blocks Hardliner und Reformer, auf Seiten der Opposition Gemäßigte und Radikale. Dies ist eine Klassifikation nach Risikobereitschaft der Akteure, wobei Hardliner und Radikale bereit sind, risikointensiver zu handeln. Die Grundlagen für einen Übergang zur Demokratisierung sind dann gelegt, wenn drei Bedingungen erfüllt sind: 1) Reformer und Gemäßigte müssen zu einer Einigung kommen; 2) Reformer müssen im Stande sein, die Hardliner zu neutralisieren; 3) Gemäßigte sollten die Radikalen kontrollieren können.⁷⁶

Für das besprochene Fallbeispiel ist es noch am leichtesten die Rolle der Reformer zu besetzen, nämlich mit den Perestroika-Anhängern um M. Gorbatschow. Zu den Hardlinern dürfte man konservative Kräfte in Partei und KGB zählen. Zur gemäßigten Opposition könnten einerseits auf jeden Fall die aus unabhängigen Wählervereinigungen entstandenen, >informellen Gruppen< ("Neformaly"), darunter bekannte ehemalige Dissidenten, gerechnet werden. Andererseits paßten auch die viel einflußreicheren und mächtigeren progressiven Teile der Partei und der Parlamente, die sog. "Radikaldemokraten" um B. Jelzin in diese Kategorie. Darüber hinaus gab es eine Gruppierung, die nicht zweifelsfrei in das vorgestellte Schema geordnet werden kann – die sog. "Nationaldemokraten". Sie vertraten zwar radikale Ansichten und gehörten der Opposition an, doch müssen sie wohl in erster Linie als Vertreter nationaler Bewegungen, v.a. im Baltikum und im Kaukasus, betrachtet werden. Vielleicht sollte man im Ausnahmefall der SU als einem zerfallenden Imperium die Kategorie "Radikale" auslassen und statt dessen eine zusätzliche Trennlinie – Unionstreue gegen jeweilige Souveränitätsanhänger – einführen. Gorbatschow, um einen zentralistischen Kurs bemüht, driftete zwischen Gemäßigten und den Hardlinern, bis es letztlich im Frühjahr 1991 zu einer Einigung zwischen ihm und Jelzin kam. Als politische Alternative wurden die Hardliner spätestens dann unmöglich, als ihr im August 1991 dilettantisch durchgeführter Putschversuch scheiterte. Gestützt auf die Institutionen der russischen Republik nutzte der Sieger Jelzin die Chance, die Kommunistische Partei zu verbieten. Kurz danach folgte die Auflösung der UdSSR, wobei die Nationaldemokraten an der Peripherie außerhalb des wiederentstandenen russischen Staates blieben. Damit stand der Konstituierung eines demokratischen Regimes nichts mehr im Wege. Hierbei sollen demokratische Institutionen, also der Rahmen des zukünftigen Wettbewerbs, auf dem Wege der Verhandlungen unter den relevanten Akteuren erschaffen werden. In Rußland gab es leider keinen Konsens über eine neue Verfassung. Nicht einmal Neuwahlen wurden ausgeschrieben. Der ehemalige

⁷⁵ Przeworski 1990, 192f.

⁷⁶ Przeworski 1990, 196.

oppositionelle Block zerfiel in mehrere politische Gruppierungen, die innerhalb unklarer institutioneller Rahmenbedingungen agierten. Die Exekutive, also Präsident Jelzin, geriet mit der Legislative mit dem Parlamentssprecher R. Chasbulatow an der Spitze in einen scharfen Konflikt um die Rolle der jeweiligen Gewalten im zukünftigen politischen System. Im Oktober 1993 kulminierte dieser Konflikt in einer gewalttätigen Auseinandersetzung. Die durchgesetzten Vorstellungen des Siegers Jelzin, ein stark ausgeprägtes präsidentielles System, waren mehr das Ergebnis eines gewonnenen Nullsummenspiels als das von Verhandlungen.

Die Übertragung von Przeworskis Ansatz auf den Systemwechsel in der Sowjetunion/Rußländische Föderation kann unter bestimmter Interpretation zu relevanten Erkenntnissen führen. So ergaben sich dabei für mich v.a. zwei erwähnenswerte Besonderheiten: erstens der Konflikt Zentrum- Peripherie mit dem anschließenden Zerfall des Imperiums; und zweitens die Dominanz von Angehörigen der herrschenden Elite bei der Formation der Gegenelite. Erklärend zum zweiten Punkt läßt sich die Annahme von Karl und Schmitter vom Impositions- Charakter der Transition als richtig und ausschlaggebend anführen. Dem folgend gelange ich zu folgender These:

Einem erheblichen Teil der zuvor herrschenden Eliten ist es gelungen sich in Spitzenpositionen des neuen Systems festzusetzen und folglich entscheidenden Einfluß auf die weitere Entwicklung zu nehmen. Damit wurden aber auch alte Denkmuster, Normen und Verhaltensweisen im neuen System standardisiert, die gegenwärtig die demokratische Konsolidierung in der Rußländischen Föderation behindern.

Für die Richtigkeit der oben genannten These sei hier lediglich ein Hinweis, in Form von ein paar Charakteristika der aktuellen Situation, als Anhaltspunkt gegeben.

- 1) Man beobachtet eine starke Reproduktionsfähigkeit der alten Kader. In diesem Zusammenhang steht auch der Begriff "Nomenklaturdemokratie".⁷⁷ Es läßt sich behaupten, daß die Basis der neuen rußländischen Eliten aus dem Reservoir der sowjetischen Nomenklatur stammt. Besonders groß ist der Anteil alter Funktionsträger in den Spitzenämtern des neuen System, v.a. in der Exekutive.⁷⁸
- 2) Auffallend ist die starke Stellung administrativer Eliten im Gegensatz zur Zersplitterung der politischen Klasse, mangelnder Kontrollkapazität des Parlaments, schwacher Zivilgesellschaft und dem Fehlen eines autonomen, effizienten Steuerungszentrums.⁷⁹
- 3) Ebenso groß ist der Einfluß großer Industriegruppen, meist auf alten Branchenministerien basierend, die oft Monopolcharakter tragen und über gute Beziehungen zur Politik und Bürokratie verfügen. Man spricht in diesem Zusammenhang vom "Bürokratischen Markt".⁸⁰
- 4) Ein "chaotischer Pluralismus"⁸¹ bedeutet wiederum, daß es eine Vielfalt sich gegenseitig

⁷⁷ Mommsen 1996, 204.

⁷⁸ Schneider 1997, 9.

⁷⁹ Schröder 1996, 1331.

⁸⁰ Lapina 1996, 25.

⁸¹ Tatur 1995, 109.

bekämpfender, in informellen Netzwerken organisierten Elitegruppen gibt, die zusammen über keinen Konsens von demokratischen Werten und Spielregeln verfügen.

Die o.g. Punkte deuten an, wie weit Rußland von einer abgeschlossenen demokratischen Konsolidierung entfernt ist. Mangelnde Kooperation unter den Teileliten verursachen stets Probleme in der Integration und Koordination gesellschaftlicher Interessen. Sie ermöglicht kaum langfristig angelegte Politik. Wenig Transparenz erleichtert die Umgehung von demokratischen Institutionen. Alles zusammen genommen würde die Demokratie diskreditieren und zur erneuten Entfremdung zwischen staatlichen Institutionen und Amtsträgern auf der einen und der Bevölkerungsmehrheit auf der anderen Seite führen.

Was Rußland braucht, ist ein Erstarken der Zivilgesellschaft und einen entscheidenden Zufluß in sie integrierter Elitesegmente. Nur so bekommt ein auf einem demokratischen Werte- und Institutionensystem beruhender Elitenpluralismus eine Chance, ohne den vermutlich keine konsolidierte Demokratie denkbar ist. Es bleibt zu hoffen, daß es nicht zwei Generationen dauern wird, bis dieser Prozeß vollendet ist.

3 Kultureller Wandel: der Ansatz von Robert Putnam

3.1 Die Spezifika der belarussischen Transformation aus kulturtheoretischer Perspektive

von Petra Rentrop

Einleitung: Zum gegenwärtigen Stand der Transformation in Belarus

Daß die Umwandlung autokratischer bzw. autoritärer Regime nicht notwendigerweise zur Etablierung und Konsolidierung eines demokratischen Systems führen muß, beweist nicht zuletzt das Beispiel der seit August 1991 unabhängigen Republik Belarus (Weißrußland). Hier wurde seit dem Amtsantritt von Präsident Aljaksandr Lukašenka im Juli 1994 sukzessive ein neues autoritäres Regime in Form einer Präsidialdiktatur installiert. Letzter Akt dieses schleichenden Staatsstreiches war das von Lukašenka initiierte Verfassungsreferendum vom November 1996, das unter anderem zur faktischen Auflösung des 1995 gewählten Parlamentes und zur Aufhebung der rechtsstaatlichen Verfassung vom März 1994 führte: Mit der neuen Verfassung wurde das Prinzip einer Gewaltenteilung zugunsten der präsidialen Exekutive weitestgehend aufgehoben; als Legislative fungiert seither ein ebenso kompetenzschwaches wie dem Präsidenten gegenüber loyal agierendes Zweikammern-Parlament.

Der Staatsstreich des Präsidenten richtete sich jedoch nicht nur gegen den demokratisch legitimierten 13. Obersten Sowjet, sondern gegen sämtliche staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen, die sich in Belarus seit 1991 herausgebildet haben. Insbesondere das Verfassungsgericht, die Nationalbank, die in Weißrußland operierenden NGOs, die Parteien und die Medien sind seit 1996/97 verstärkt repressiven Maßnahmen von seiten des Präsidenten und seiner Administration ausgesetzt.

All diese Ereignisse vollzogen sich vor dem Hintergrund einer auf den ersten Blick positiven wirtschaftlichen Entwicklung: Offiziellen Angaben zufolge erzielte Belarus 1997 im Vergleich zum Vorjahr ein Wirtschaftswachstum von zehn Prozent. Allerdings stützte sich dieser wirtschaftliche Aufschwung vor allem auf einer durch planwirtschaftliche Methoden herbeigeführten Produktionssteigerung der größtenteils in (teil-)staatlichem Eigentum befindlichen Betriebe. Lukašenkas Wirtschaftskonzept ist dementsprechend nicht auf die Implementierung marktwirtschaftlicher Reformen ausgerichtet, sondern beruht im wesentlichen auf der Rückkehr zu einer Planwirtschaft sowjetischen Typs.

Als wirtschafts-, aber auch als außen- und sicherheitspolitisches "Allheilmittel" gilt dem Präsidenten letztlich eine Vereinigung von Belarus mit der Rußländischen Föderation. Doch trotz des im April 1997 unterzeichneten Unionsvertrages zwischen den beiden Staaten sind diese Bestrebungen bislang vor allem im Bereich der symbolischen Politik anzusiedeln.

Bezeichnend für die belarussische Entwicklung ist, daß die von Lukašenka forcierte Reinstallation rückwärtsgewandter, paternalistisch-autoritärer Konzepte bisher noch nicht zu nennenswerten gesellschaftlichen Protesten geführt hat. Im Gegenteil: Der Präsident ist in

Belarus immer noch populärer als alle anderen Politiker zusammen, und die Mehrheit der Bevölkerung befürwortet seinen politischen Kurs. Den – wenn auch zaghaften – Demokratisierungsansätzen der früheren Eliten, die vor allem auf die Formierung der staatlichen Institutionen abzielten, standen die meisten Belarussen dagegen eher gleichgültig bis ablehnend gegenüber.

Entsprechend ist davon auszugehen, daß die gegenwärtige Verfaßtheit der belarussischen Gesellschaft die Renaissance autoritärer Politikmuster maßgeblich gefördert hat. Wie aber erklärt sich die weitgehende gesellschaftliche Akzeptanz der restaurativen Politik Lukašenkas und welche Konsequenzen hat dies für den belarussischen Transformationsprozeß? Erklärungen dafür bietet der kulturtheoretische Ansatz von Robert Putnam.

Der kulturtheoretische Ansatz von Robert Putnam: *Civiness* und *social capital* als bestimmende Faktoren in Transformationsprozessen

***Civic Communities* und institutionelle Leistungsfähigkeit**

Die kulturtheoretische Transformationsforschung geht davon aus, daß Transformationsprozesse maßgeblich durch das historische Erbe (*historical legacies*) einer Gesellschaft sowie durch das spezifische soziale und kulturelle Umfeld bestimmt werden, innerhalb dessen sie sich vollziehen.

Die Determinierung des Verlaufs von Transformationsprozessen durch bestimmte historische Traditionen und soziokulturelle Gegebenheiten ist auch das Thema von Robert Putnams Studie „Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy,..“ Putnam geht in dieser Untersuchung der Frage nach, warum die 1970 im bis dahin zentralistisch aufgebauten Italien eingeführten regionalen Regierungen in den nördlichen Landesteilen Politikinhalte wesentlich effizienter umsetzen, als in den südlichen.

Zur Klärung dieser Fragestellung stellt Putnam eine Verbindung zwischen der Leistungsfähigkeit der italienischen Regionalregierungen mit dem soziokulturellen und politischen Entwicklungsstand der einzelnen Regionen her. Hierbei bezieht er sich auf das an der kommunitaristischen politischen Theorie orientierte Modell der *civic community*. Anhand bestimmter Kriterien⁸², vermittels derer sich die *civiness* von Gesellschaften/Gemeinschaften ermitteln läßt, weist Putnam nach, daß zwischen der Effizienz der jeweiligen Regionalregierung und dem Grad der *civiness* in dieser Region eine Korrelation besteht. Er kommt daher zu dem Schluß, daß das Vorhandensein einer *civic community* die Leistungsfähigkeit von demokratischen Institutionen entscheidend fördert.

Kennzeichen sozialen und politischen Lebens in *civic communities*

Der positive Effekt einer ausgeprägten *civic community* auf die Arbeit demokratischer Institutionen besteht vor allem darin, daß ihre Mitglieder bereit sind, aktiv am gemeinschaftlichen Leben teilzunehmen (*civic engagement*). Entsprechend ist die *civic*

⁸² Kriterien für das Vorhandensein von *civiness* sind beispielweise eine hohe Anzahl an Verbänden, Vereinen und Kooperativen, innerhalb derer sich ein großer Teil der Bevölkerung organisiert sowie die Möglichkeit einer gleichberechtigten Teilhabe der Bürger an politischen Entscheidungsprozessen.

community durch ein dichtes Netzwerk an substaatlichen, horizontal strukturierten Verbänden und Vereinen (Sportverbände, Gesangsvereine, Kooperativen) gekennzeichnet, innerhalb derer der Einzelne wesentliche gemeinschaftsbildende Normen wie beispielsweise Toleranz, Gesetzestreue, Solidarität und Vertrauen zu entwickeln lernt und verinnerlicht.

Die sozialen Strukturen der *civic community* begünstigen somit die Herausbildung von *social capital*, das im wesentlichen auf den genannten Normen beruht. Dieses immaterielle Kapital einer Gemeinschaft/Gesellschaft drückt sich in der Fähigkeit ihrer Mitglieder aus, individuelle Interessen im Kontext mit gemeinschaftlichen Belangen zu definieren und zu koordinieren. Damit ermöglicht *social capital* eine freiwillige, zum Vorteil aller reichende Kooperation bei kollektiven Interessen wie etwa der Verteilung von gemeinschaftlichen Ressourcen.

Social capital stellt dementsprechend gemeinschaftliche/gesellschaftliche Beziehungen her, vermittelt derer die klassischen Dilemmata kollektiver Handlungen⁸³ überwunden werden können. Es sichert ein hohes Maß an gegenseitigen Bindungen und Verpflichtungen, ohne die kollektive Handlungen zum Scheitern verurteilt sind.

Die Fähigkeit der Mitglieder von *civic communities*, gemeinsame Interessen zu formulieren und öffentlich zu artikulieren, bedingt letztlich die Effizienz demokratischer Institutionen. Denn die Arbeitsweise dieser Institutionen fußt auf klar definierten kollektiven Interessen. Demnach ist davon auszugehen, daß *social capital* eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren von demokratisch verfaßten politischen Systemen darstellt.

Die Rolle des historischen Erbes bei der Herausbildung von *civic communities*

Soziale Strukturen im Sinne von *civicness* können allerdings nicht *ad hoc* herausgebildet werden. Die *civic community* ist vielmehr historisch gewachsen, und es ist infolgedessen von einer Pfadabhängigkeit auszugehen: In der Regel verfügen vor allen solche Gemeinschaften/Gesellschaften über *civicness* und damit auch über das für demokratische Systeme notwendige soziale Kapital, die – wie die norditalienischen Regionen – durch republikanisches Gedankengut und eine lange Tradition an horizontal strukturierten Organisationen wie beispielsweise Zünfte oder Gilden geprägt sind. Langfristige Perioden autoritärer Herrschaft sowie die Dominanz von vertikal strukturierten Organisationen verhindern dagegen die Herausbildung einer *civic community*.

Belarus – eine uncivic community?

Gemäß dem Ansatz von Putnam könnte die weitgehende Akzeptanz von autoritären Politikmustern innerhalb der belarussischen Gesellschaft – und die damit verbundene Ineffizienz demokratisch-rechtsstaatlicher Institutionen – mit fehlenden Traditionen von *civicness* erklärt werden. Das historische Erbe von Belarus zumindest erlaubt diesen Schluß: Denn die geschichtliche Entwicklung Weißrußlands stand der Herausbildung einer *civic community* entgegen.

⁸³ Die klassischen Dilemmata kollektiver Handlungen (*prisoners' dilemma* etcetera) resultieren daraus, daß das Individuum infolge eines Mangels an glaubwürdiger gegenseitiger Verpflichtungen und Bindungen in der Gemeinschaft gemeinsame Handlungen entweder ablehnt oder stört und als "Einzelkämpfer" agiert.

Die Historie des Landes gleicht einer Abfolge von Unterordnungen unter andere Staaten: Einen selbständigen belarussischen Staat (mit eigenen *civic traditions*) hat es vor dem 20. Jahrhundert nicht gegeben. Die Gebiete, die Belarus heute umfaßt, waren seit dem Mittelalter Bestandteile des Großfürstentums Litauen, der polnischen *rzecz pospolita*, des zaristischen Rußland und schließlich der Sowjetunion; sie waren infolgedessen dem stetig wechselnden Einfluß der Nachbarstaaten ausgesetzt, die ihrerseits nicht unbedingt durch Traditionen von *civicness* geprägt waren.

Dies gilt insbesondere für die Sowjetunion, deren Ideologie Belarus maßgeblich geprägt hat. Ausschlaggebend hierfür waren unter anderem der eklatante Mangel an eigenständigen kulturellen und politischen Traditionen und das nur schwach ausgeprägte Nationalbewußtsein der Belarussen. Zwar hatte die Leninsche Nationalitätenpolitik in den zwanziger Jahren erstmals zu einer breitenwirksamen Entfaltung einer eigenständigen belarussischen Identität und Kultur geführt; dieser Prozeß wurde jedoch bereits zu Beginn der dreissiger Jahren durch zunehmende Russifizierungsmaßnahmen und Repressionen gegen die indigenen Eliten rückgängig gemacht. Während des Zweiten Weltkrieges bildete sich schließlich in Weißrußland infolge des gemeinsamen Abwehrkampfes der Sowjetunion gegen die deutschen Besatzer ein spezifisch sowjetisches Bewußtsein heraus. Als "Partisanenrepublik" hatte das Land wesentlich zum Sieg gegen das nationalsozialistische Deutschland beigetragen, doch dies nicht als eigenständige Nation, sondern – so die Perzeption großer Teile der Bevölkerung – als integraler Bestandteil der UdSSR. Damit war diese wichtige Episode der belarussischen Geschichte untrennbar mit der Sowjetunion und der kommunistischen Weltanschauung verknüpft.

In der Nachkriegszeit wurde dieser Trend zur Sowjetisierung Weißrußlands durch eine forcierte Industrialisierung des bis dahin vorwiegend agrarisch geprägten Landes und einem damit verbundenen relativen wirtschaftlichen Wohlstand weiter verstärkt. Gleichzeitig wurde die belarussische Sprache zunehmend von der *lingua franca* der UdSSR, dem Russischen, verdrängt.

Belarus‘ kann damit als diejenige (europäische) Unionsrepublik gelten, deren Gesellschaft in Mentalität und Selbstwahrnehmung am stärksten sowjetisiert war. Deshalb wiegt das kommunistische Erbe hier schwerer als in anderen Nachfolgestaaten der UdSSR, in denen – wie etwa in den baltischen Staaten – die sowjetische Staatsideologie eher als Fremdkörper denn als integraler Bestandteil der eigenen Identität angesehen wurde. Hinzu kommt, daß Belarus‘ auch in vorsowjetischer Zeit keinerlei eigene Traditionen von *civicness* entwickeln konnte, auf die nach 1991 hätte zurückgegriffen werden können.

Entsprechend wird das Bewußtsein eines großen Teils der belarussischen Bevölkerung auch im siebten Jahr nach der Unabhängigkeit noch von sowjetisch geprägten Denkmustern bestimmt. Dieser "sowjetische Geist" äußert sich beispielsweise im – durch die Wahl des paternalistisch-autoritär agierenden Lukašenka verbürgten – Wunsch vieler Belarussen nach allumfassender Fürsorge durch den Staat. Die Fähigkeit zu eigenverantwortlichem Handeln und zur kollektiven Interessenartikulation scheint dagegen in Belarus‘ nicht sehr weit verbreitet zu sein.

Das spezifische historische Erbe von Belarus hat hier zur Formierung einer *uncivic community* geführt, innerhalb derer sich demokratische Institutionen wie die Verfassung von 1994 oder das 1995 gewählte Parlament nur schwerlich behaupten konnten. Der Leistungsfähigkeit dieser Institutionen waren durch das soziale und kulturelle Umfeld in Belarus' enge Grenzen gesetzt, sie konnten infolgedessen keine nachhaltige politische Veränderung im Sinne einer Demokratiesierung bewirken.

Fazit: Liegt Belarus' Zukunft in der Vergangenheit?

Abschließend ist die Frage zu stellen, ob Belarus' auch in Zukunft eine *uncivic community* bleiben wird, deren politisches, gesellschaftliches und ökonomisches Leben weitestgehend von autoritär-paternalistischen Konzepten dominiert ist. Trotz des historischen Erbes von Belarus' und der daraus resultierenden gegenwärtigen Verfaßtheit der belarussischen Gesellschaft ist diese Perspektive nicht zwingend als wahrscheinlich anzunehmen. Denn die historisch bedingte Pfadabhängigkeit von Gemeinschaften/Gesellschaften kann aufgehoben werden; *uncivic communities* können sich somit zu *civic communities* entwickeln.

Dieser Prozeß kann nach Robert Putnam durch eine auf demokratischen Kriterien basierende Reform formaler Institutionen eingeleitet werden. Solche institutionellen Reformen vermögen zum einen die politische Praxis der Eliten zu verändern und innerhalb dieser ein demokratisches Ethos zu erzeugen. Zum anderen kann durch sie auch ein Wandel im kollektiven Bewußtsein einer Gemeinschaft/Gesellschaft in Richtung *civicness* erzielt werden.

Demnach sind möglicherweise die zögerlichen institutionellen Reformen zwischen 1991 und 1994 in Belarus' nicht gänzlich folgenlos geblieben. Denn erste Ansätze von *civicness* sind in Belarus durchaus vorhanden. So versuchen beispielsweise die belarussischen Parteien mit Ausnahme der präsidententreuen Kommunistischen Partei seit dem Verfassungsreferendum von 1996 verstärkt miteinander zu kooperieren, um ein politisches Gegengewicht zum autoritären Kurs des Präsidenten aufzubauen. Auf diese Weise ist es ihnen letztlich gelungen, den 13. Obersten Sowjet als oppositionelles Rumpfparlament zu erhalten. Von einer "antikorporativen Koalition" sind die belarussischen Parteien jedoch noch weit entfernt, denn auf eine koordinierte Strategie oppositioneller Politik konnten sie sich aufgrund ihrer verschiedenen Positionen nicht einigen. Entsprechend scheinen die belarussischen Parteien derzeit noch nicht vollständig zur Überwindung der klassischen Dilemmata kollektiver Handlungen befähigt zu sein.

Auch auf gesellschaftlicher Ebene finden sich mittlerweile Ansätze von *civicness*: Zwar unterstützt die Mehrheit der Bevölkerung den Präsidenten; gleichzeitig ist aber die Anzahl von gesellschaftlichen Vereinigungen seit dem Amtsantritt von Lukašenka sprunghaft angestiegen. Einige dieser Organisationen – wie etwa der sozial-liberale Verbund *jabloko* – wenden sich gegen Lukašenkas Präsidialdiktatur und setzen sich trotz der damit verbundenen Risiken für die Installierung eines demokratisch-rechtsstaatlichen Systems in Belarus' ein.

Aufschlußreich ist auch, daß die Politik Lukašenkas gerade in der jüngeren Generation zunehmend kritisiert wird. Viele jüngere, weniger sowjetisch sozialisierte Belarussen haben damit offenbar ein anderes gesellschaftliches und politisches Bewußtsein herausgebildet als ihre Eltern und Großeltern – was für die künftige Entwicklung von Belarus' nur zuträglich ist.

3.2 Civic Community und Social Capital in Rußland?

Hypothesen über die Entwicklung des politischen Systems in Rußland unter Berücksichtigung der politischen Kultur

von Onno Hoffmeister

Einleitung

Zur Erklärung für einen verzögerten Transformationsprozeß in Rußland beziehungsweise für einen eigenständigen Entwicklungsverlauf seines gesellschaftlichen Systems gegenüber Westeuropa werden häufig die moralischen Normen, Wertvorstellungen und das Alltagshandeln der Menschen herangezogen. So macht beispielsweise Michael Brie den Wunsch nach einer starken staatlichen Ordnung, sowie die Gewohnheit, politische Erwartungen auf die Spitze der Exekutive zu konzentrieren und fehlendes Vertrauen in Gesetze durch Vertrauen in Personen zu ersetzen⁸⁴ als Elemente aus dem Bereich der politischen Kultur aus, die für die spezifische Ausprägung des politischen Systems von Moskau verantwortlich sind. Linz und Stepan sehen ein Problem für das Entstehen einer Demokratie westlichen Musters in dem Fehlen einer *civil society*, für die während der 35-jährigen Periode des „Totalitarismus“ in Mittel- und Osteuropa (MOE) die Grundlagen zerstört worden seien.⁸⁵ Aber auch russische Autoren weisen auf derartige Unterschiede zwischen ihrem Land und der westlichen Welt hin. Gurij Sudakov, der ein Preisausschreiben für Aufsätze zum Thema „Eine Idee für Rußland“ in der Rossijskaja Gazeta gewann, faßt den Unterschied des Russen zum Europäer folgendermaßen zusammen: „Er ist ein *neryno čnik* (ein Nicht-Marktmensch, der Verfasser), die Marktwirtschaft ist nicht sein Element.“ Für den Europäer liege der soziale Sinn des Daseins in Arbeit und Geschäft, in Meisterschaft und Reichtum. Für den Russen seien dagegen Gesellschaft, Heimat, Ruhm und Macht bedeutsamer.⁸⁶

Im folgenden wird gezeigt, wie tief solche Anschauungen in der russischen Ideengeschichte verwurzelt sind. Zunächst wird ein klar abgegrenztes Verständnis von politischer Kultur entwickelt und anschließend findet eine Auseinandersetzung mit Putnam statt, der im „*social capital*“ eine Erklärung für effektives oder ineffektives Funktionieren demokratischer Institutionen sieht. Auf dieser Grundlage wird am Abschluß diskutiert, wie die politische Kultur Rußlands hinsichtlich ihres Beitrags zum Entstehen einer Demokratie nach westlichem Vorbild zu bewerten ist.

Wiederentdeckung eines historischen Denkschemas

Die Auseinandersetzung mit der eigenen Kultur ist in der russischen Ideengeschichte nicht neu. Zu Beginn des 19. Jahrhunderts umschrieb Sergej Uvarov mit den Begriffen Orthodoxie, Autokratie und Nationalität (Uvarov'sche Dreieinigkeitsformel: *pravoslavie, samoder žavie*,

⁸⁴ Vgl. Brie 1997.

⁸⁵ Linz; Stepan 1996, 376.

⁸⁶ Sudakov 1996, 4.

narodnost') unumstößliche Grundmerkmale russischer Kultur. In der folgenden Zeit entbrannte innerhalb der russischen Intelligenz eine Kontroverse zwischen Westlern und Slawophilen. Auf der einen Seite setzten sich Westler wie Belinskij oder Turgenjev für eine kulturelle und geistige Öffnung des Landes gegenüber der Aufklärung und den Idealen der Französischen Revolution ein. Auf der anderen Seite stellten die Slawophilen die traditionellen russischen Werte als Grundlage für den weiteren Entwicklungsweg ihres Landes in den Vordergrund und hielten sie der in Westeuropa fortschreitenden Säkularisierung, dem Rationalismus und dem Materialismus entgegen. So propagierte Kireevskij die Hinwendung zu den „reinen Quellen des alten, orthodoxen Glaubens“. Chomjakov entwickelte den Begriff der *sobornost'*, einer der Russen eigenen geistigen Gemeinschaftlichkeit und christlichen Brüderlichkeit. Aksakov schuf den Begriff der geistigen Freiheit, die erst daraus entstehe, daß der Mensch die staatliche Gewalt uneingeschränkt anerkennt, und damit im krassen Gegensatz zum westlichen Freiheitsbegriff steht. Dostoevskij formulierte in seiner Puschkinrede, daß allein das russische Volk mit seiner Neigung zur „universellen Einfühlung“ und zur „allumfassenden Versöhnung“ zu echter Brüderlichkeit fähig sei und deshalb eine historische Mission für die Welt zu erfüllen habe.⁸⁷ Auch als Herzen den „Russischen Sozialismus“ begründete, appellierte er an die „jugendliche“ und „unverderbte Kraft“ des russischen Volkes, insbesondere an dessen in der Dorfgemeinschaft (*obscina*) konservierten bäuerlichen Kollektivismus.⁸⁸

Heute sind es nicht zuletzt Politiker aus den Reihen der Kommunistischen Partei, die an solche Denktraditionen anknüpfen. Ihr Präsidentschaftskandidat, Gennadij Sjuganov, bezeichnet in seiner Aufsatzsammlung „*Drama Vlasti*“ die Uvarov'sche Dreieinigkeitsformel als Quintessenz der russischen Zivilisationsform im Gegensatz zum Westen.⁸⁹ Im Programm der Kommunistischen Partei vom Januar 1995 ist zu lesen:

„Die Zukunft Rußlands kann man nur auf dem soliden Fundament seiner erschaffenden Tradition und geschichtlichen Nachkommenschaft bauen. Die komplizierte Verflechtung geopolitischer, nationaler und ökonomischer Begebenheiten hat Rußland zum Träger sittlicher Tradition der grundlegenden Werte gemacht, die in der Gemeinschaftlichkeit, dem Kollektivismus, (*sobornost'*); dem Patriotismus (*der žavnost'*); (...) *duchovnost'*; *narodnost'* bestehen.“⁹⁰

Begriffsklärung

Um solchen Vermutungen auf den Grund zu gehen, ist ein klar abgegrenztes Verständnisses von politischer Kultur hilfreich. Eine Definition Whites lautet:

„Political culture is a variable which mediates between the political system and its environment, providing a framework within which patterns of political belief and behavior, historically considered, can be located, and as a factor which will influence and constrain – though not determine – future patterns of development in political systems“⁹¹

Politische Kultur wird in dieser Definition inhaltlich über Meinungen und Verhalten abgegrenzt. Sie läßt sich darüber hinaus mit Werten, Orientierungen, Einstellungen, Normen

⁸⁷ Vgl. Hielscher 1996.

⁸⁸ Vgl. Hildermeier 1987.

⁸⁹ Vgl. Oittinen 1995, 951f.

⁹⁰ Programma Kommunisticeskoj Partii Rossijskoj Federacii 1995, 1f. *Sobornost'* stammt von dem Wort *Sobor* (Kathedrale, Dom) und bezeichnet eine geistliche Gemeinschaftlichkeit vieler Menschen (vgl. Ozegov u. Svedova 1997).

⁹¹ White, zitiert aus Fleron 1996, 230.

oder Empfindungen beschreiben. Dabei sind Meinungen (*opinions* oder *beliefs*) eher kurzlebig, wohingegen Werte tiefer verwurzelt sind.⁹² In einer „handlungsanalytischen“ Sichtweise wird Verhalten in die Definition miteingeschlossen, wohingegen sich die „wissenssoziologische“ Orientierung auf die reinen „Prädispositionen politischen Handelns“ beschränkt.⁹³

Beziehung zwischen politischer Kultur und politischem System

Nach der oben angeführten Definition besitzt politische Kultur eine vermittelnde Funktion zwischen dem politischen System und seiner Umgebung. Mattusch beschreibt sie als vermittelndes Element zwischen einer Makroebene, dem politischen System, und einer Mikroebene, dem politisch handelnden Individuum.⁹⁴ Zwischen politischer Kultur und politischem System bestehe eine Wechselbeziehung (vgl. Abb. 1):

„Das politische System ist einerseits von sozialen und politischen Wertkonstellationen abhängig, andererseits können seine Institutionen aber einen allmählichen Wandel politischer Kulturen bewirken.“⁹⁵

Wandelbarkeit politischer Kultur

Durch dieses Wechselspiel zwischen den Institutionen des politischen Systems und den ihm zugrundeliegenden Normen und Wertkonstellationen findet eine Art „identische Reproduktion“⁹⁶ dieser beiden Elemente statt. Nach Offe treffen politische Institutionen, auch wenn sie neu gegründet werden, auf das kaum veränderte Normengefüge ihrer Vorgänger.⁹⁷ Dadurch werden die Wahlmöglichkeiten in jeder Entwicklungsstufe so weit eingeschränkt, daß sich ein pfadabhängiger Verlauf ergibt.⁹⁸ Auch Mattusch entwirft ein Modell, nach dem in jeder Entwicklungsperiode des politischen Systems, geprägt durch die Regimestrukturen dieser Zeit, eine weitere Dimension politischer Kultur hinzukommt. Die jeweils vorhergehenden Orientierungen verschwinden dabei nicht, sondern sie treten in Kombination mit neuen auf.⁹⁹ Politische Kultur ist also nicht von heute auf morgen sondern nur langfristig und inkremental wandelbar.

Der Ansatz Putnams

Civic Community und Social Capital

Die Bedeutung politischer Kultur für die Entwicklung des politischen Systems macht Putnam in seinem Buch „Making Democracy Work“¹⁰⁰ deutlich. Die Chancen für das Entstehen effektiver demokratischer Institutionen (*institutional performance*) werden hier an der Ausstattung mit *social capital* und der Existenz einer *civic community* gemessen. *Social*

⁹² Vgl. Mattusch 1996, 35f.; Fleron 1996, 38.

⁹³ Ebenda, 35f.; vgl. auch Fleron 1996, 228-231.

⁹⁴ Mattusch 1996, 29.

⁹⁵ Ebenda, 31f.

⁹⁶ Offe 1994, 6.

⁹⁷ Vgl. ebenda, 11f.

⁹⁸ Vgl. Zapf 1996, 69-71.

⁹⁹ Vgl. Mattusch 1996, 41-43.

¹⁰⁰ Putnam 1993.

capital definiert sich vor allem aus sozialem Vertrauen (*social trust*), eine Form von Vertrauen, die sich auf große und komplexe Formen des Gemeinwesens bezieht. Soziales Vertrauen entsteht einerseits aus Normen der Gegenseitigkeit (*norms of reciprocity*). Solche Normen übertragen das Recht, Handlungen zu kontrollieren, vom Handelnden selbst auf andere mit dem Ziel, eine langfristige gegenseitige Kooperation zu regeln. Andererseits entsteht es aus Netzwerken zivilen Engagements (*networks of civic engagement*). Das sind auf dem Gleichheitsprinzip basierende persönliche Verflechtungen oder Gemeinschaften, deren Mitglieder die Sicherheit haben, daß gegebenes Vertrauen nicht mißbraucht wird. *Social capital* ergibt sich aus der Einsicht aller Teilnehmer einer Gemeinschaft, daß Kooperation zwischen Individuen auf gleicher Stufe ein Weg ist, Dilemmata kollektiven Handelns so zu überwinden, daß langfristig die Gesamtheit den größten Nutzen davon hat, auch wenn dabei kurzfristig der Einzelne schlechtergestellt sein kann. Die wichtigste Voraussetzung zur Überwindung dieser Handlungsdilemmata ist Vertrauen. Vertrauen kann aber erst über Erfahrungen erfolgreicher Zusammenarbeit entstehen, so daß *social capital* eine selbstverstärkende Wirkung besitzt. Eine suboptimale Lösung zur Überwindung kollektiver Handlungsdilemmata besteht in der Delegation von Macht an eine übergeordnete Instanz im Sinne des Hobbes'schen Leviathans. Zusammenarbeit kommt dann auf Weisung von oben zustande, womit Mißtrauen zwischen Individuen gleichen Ranges nicht abgebaut wird. Die Abwesenheit von *social capital* wirkt dann ebenfalls selbstverstärkend.¹⁰¹

- Den Ausgangspunkt für die Theorie Putnams bildet das Auffinden bestimmter Merkmale, die mit hoher Leistungsfähigkeit der in den 70er Jahren eingeführten regionalen politischen Institutionen in Italien korrelieren. Diese Merkmale sind:
- ein hoher Anteil von in Vereine beigetretenen Einwohnern,
- ein hoher Anteil von Haushalten, in denen mindestens ein Mitglied eine Tageszeitung liest,
- eine hohe Beteiligungsquote an bestimmten Volksabstimmungen,
- ein geringer Anteil an *preference votes* bei den Parlamentswahlen (eine freiwillige Form der Stimmabgabe mit der spezielle Listenkandidaten unterstützt werden konnten).

Das Engagement in Vereinen wird als Maß für eine Art Gesellschaftsfähigkeit, das Lesen der Tageszeitung als Interesse und Kenntnis der öffentlichen Angelegenheiten, die Beteiligung an Volksabstimmungen als gesellschaftliches Engagement und der seltene Gebrauch der *preference votes* als Indiz für wenig Personalismus, Klüngelei und Patron-Klient-Beziehungen interpretiert. Über diese vier Dimensionen definiert Putnam das Vorhandensein einer *civic community*.¹⁰²

¹⁰¹ Vgl. ebenda, 163-185.

¹⁰² Regionen mit einer breiten *civic community* tragen darüber hinaus weitere charakteristische Merkmale: ein demokratisches Bewußtsein und eine hohe Kompromißbereitschaft der Politiker, eine hohe Zahl von Gewerkschaftsmitgliedern, wenig persönliche Kontakte zu lokalen Politikern, geringe Bildungsunterschiede zwischen den lokalen Eliten und der Durchschnittsbevölkerung, ein geringes Maß an Kirchenzugehörigkeit, ein weniger klientelistischer Charakter der politischen Parteien, wenig Verbreitung des Gefühls der Ausbeutung und des Ausgrenztseins.

Historische Herleitung

Putnam geht davon aus, daß *social capital* die Voraussetzung für das Entstehen einer *civic community* ist. Die Begründung dafür leitet er aus einer Analyse der italienischen Geschichte ab. Demzufolge ließen sich die Ursprünge des *social capital* bis ins 11. Jahrhundert zurückverfolgen. Zu dieser Zeit befand sich der Süden Italiens unter normannischer Herrschaft, die – so Putnam – mit den Begriffen „Feudalismus, Bürokratismus und Absolutismus“ am treffendsten beschrieben werden könne. Der Staat wurde durch ein Netz von ausschließlich gegenüber dem König verantwortlichen Amtspersonen verwaltet. Im Norden dagegen entstanden zu dieser Zeit städtische Republiken, die sich als erste Anfänge bürgerlichen Lebens interpretieren ließen. Hier bildeten sich Zünfte mit festgelgtem Statut zur gegenseitigen Hilfe, Formen des Gemeinwesens mit gewählten politischen Führern, mit geschriebenen Gesetzen und einem Vertrags- und Kreditwesen. Nachdem sich die republikanischen Gefüge im 14. Jahrhundert allmählich aufgelöst hatten und ab dem 15. Jahrhundert ganz Italien von ausländischen Mächten besetzt war, habe der Geist der *civic community* auch unter den Bedingungen von Despotie und Feudalismus überlebt:

„(...) the northern heritage of communal republicanism, although no longer embodied in political institutions, was transmitted in the form of an ethic of civic involvement, social responsibility, and mutual assistance among social patterns.“¹⁰³

Damit sei zu erklären, daß, als mit der industriellen Revolution im 19. Jahrhundert eine Welle von Neugründungen von Vereinen über das Land zog, diese vor allem in den nördlichen Regionen konzentriert waren. Im Süden dagegen seien zu dieser Zeit kriminelle, hierarchisch organisierte Netzwerke wie die Mafia entstanden. In den siebziger und achtziger Jahren unseres Jahrhunderts schließlich sei die *civic community* im Norden als begünstigender Faktor für die Effizienz der neu eingerichteten Institutionen wirksam gewesen.¹⁰⁴

Putnams Erklärungsansatz entsteht also aus der Annahme, daß die politischen Systeme des 11. Jahrhunderts unterschiedliche Formen gesellschaftlicher Ordnung darstellten, die den Zweck erfüllten, unter Verhältnissen von gegenseitigem Mißtrauen Sicherheit zu garantieren. Die Gemeinschaften im Norden gründeten sich auf Normen der Gegenseitigkeit und horizontalen Netzwerkbeziehungen, die im Süden auf Hierarchie. Aufgrund seiner selbstverstärkenden Eigenschaft habe sich im Norden *social capital* akkumulieren können. Im Süden habe dagegen das nicht überwundene Mißtrauen zum Fortbestehen von Patron-Klient-Beziehungen und vertikal ausgerichteten Netzwerken geführt. Beide Formen stellten statische Gleichgewichtszustände dar. Die Geschichte bestimme, welcher von beiden eine Gesellschaft charakterisiere.¹⁰⁵

Kritik: ungeklärter Zusammenhang zwischen *civiness* und *social capital*

Jeder Forscher, der politische Kultur analysiert, steht vor dem methodischen Problem, daß ein „unüberwindbarer Graben“ zwischen dem objektiv beobachtbaren Verhalten und den tatsächlichen „subjektiven Prädispositionen“ der Individuen klafft.¹⁰⁶ Putnam versucht sie zu

¹⁰³ Putnam 1993, 135.

¹⁰⁴ Vgl. ebenda, 121-162.

¹⁰⁵ Vgl. ebenda, 171-185.

¹⁰⁶ Vgl. Fleron 1996, 236f.

überbrücken, indem er Verhaltensweisen – wie die Mitgliedschaft in Vereinen, das Kaufen einer Tageszeitung, das Stimmverhalten bei Wahlen und Abstimmungen – untersucht, um daraus auf das *social capital* als eine dem Forscher nicht direkt zugängliche Größe zu schließen. In Normen der Gegenseitigkeit und sozialem Vertrauen spiegeln sich die subjektiven Prädispositionen für das politische Handeln wider. Verhalten ist für Putnam Bestandteil der politischen Kultur, womit er als Vertreter der verhaltensontologischen Richtung anzusehen ist.

Die entscheidende Größe zur Erklärung von Verhalten aus den subjektiven Prädispositionen heraus ist in Putnams Theorie Vertrauen. An diesem Punkt setzt die Kritik Levis an. Sie weist darauf hin, daß zwischen unterschiedlichen Arten von Vertrauen zu unterscheiden ist: zwischen „*interpersonal, organizational, governmental*“.¹⁰⁷ Während sich das Vertrauen innerhalb der *civic community* auf Vereine und politische Institutionen bezieht, bezieht sich das hinter dem *social capital* stehende (soziale) Vertrauen auf große menschliche Gemeinschaften. Der Zusammenhang zwischen beiden Formen ergibt sich für Putnam aus der Tatsache, daß in der Teilnahme in Vereinen ‘soziales Vertrauen’ als Grundlage für *social capital* entsteht. Für Levi jedoch ist es ungewiß, ob sich in Fußball-, Bowling oder Vogelbeobachtungsvereinen ein Vertrauen bilden kann, das sich auch auf Nicht-Vereinsmitglieder bezieht. ‘Soziales Vertrauen’ entstehe eher als Antwort auf Erfahrungen außerhalb von solchen engen Zusammenschlüssen: „Expectations about the behavior of others form as a result of interactions among groups defined by ethnicity, religion, or some other shared value“.¹⁰⁸ Daher ist sie skeptisch, ob in Vereinen und Verbänden gebildetes Vertrauen für das Entstehen einer generalisierten Form von Vertrauen ausreicht.¹⁰⁹

Nichtsdestotrotz hat Putnam mit dem *social capital* eine Größe definiert, die aus der Wechselbeziehung zwischen den Institutionen des politischen Systems mit den Individuen entstanden und daher nur langfristig und inkremental veränderlich ist. Damit läßt sie sich in den oben entwickelten Begriff von politischer Kultur einordnen.

Anzeichen für eine *Civic Community* in Rußland?

Hinsichtlich der Anwendbarkeit seiner Theorie auf einen Vergleich zwischen westlichen Industrienationen und osteuropäischen Staaten stellt Putnam gegen Ende seiner Arbeit eine Prognose an, die pessimistisch anmutet:

„The ‘always defect’ social equilibrium may represent the future of much of the world where social capital is limited or nonexistent. For political stability, for government effectiveness, and even for economic progress social capital may be even more important than physical or human capital. Many of the formerly Communist societies had weak civic traditions before the advent of Communism, and totalitarian rule abused even that limited stock of social capital. Without norms of reciprocity and networks of civic engagement, the Hobbesian outcome of the Mezzogiorno – amoral familism, clientilism, lawlessness, ineffective government, and economic stagnation – seems likelier than successful democratization and economic development. Palermo may represent the future of Moscow.“¹¹⁰

Betrachtet man die Systemstrukturen der Vergangenheit, die Einfluß auf die politische Kultur

¹⁰⁷ Levi 1996, 46.

¹⁰⁸ Vgl. ebenda, 48.

¹⁰⁹ Eine weitergehende Zusammenstellung von Kritikpunkten findet sich bei Cusack 1997.

¹¹⁰ Putnam 1993, 183.

Rußlands ausgeübt haben könnten, erscheint das Ergebnis keineswegs so eindeutig. Zwar wies das politische System über die gesamte Geschichte hinweg vor allem vertikale Netzwerkbeziehungen auf, doch scheint seit jeher eine gewisse Ferne zwischen Staat und Bürger geherrscht zu haben. Ein größerer Einfluß auf die Wertorientierungen der Menschen ist von der dörflichen Gemeinschaft zu erwarten, wo horizontale Beziehungen zwischen den Mitgliedern üblich waren und damit *social capital* aufgebaut wurde.

Das Zarenreich

Das Zarenreich war, seitdem sich das Moskauer Fürstentum im 15. Jahrhundert von der tartarischen Herrschaft befreit hatte, autokratisch regiert. Ivan III., Vasilij III. und Ivan IV. gestalteten ein politisches System aus, in dem der Monarch die einzige Quelle staatlicher Macht bildete. Selbst die Kirche wurde dem Zaren untergeordnet, was so weit ging, daß er sich als einzigen Repräsentanten der von Gott eingesetzten Gewalt darstellen durfte. Die Verwaltung der Regionen wurde aus den Händen des Adels genommen und stattdessen zentral aus Moskau gesteuert. Peter der Große führte eine Ministerialbürokratie ein, die unter den nachfolgenden Herrschern fortwährend ausgebaut wurde. Darin herrschten enge persönliche und soziale Abhängigkeitsverhältnisse der eingesetzten Staatssekretäre zum Monarchen. Der Zar legte, anstatt direkt in die Verwaltung einzugreifen, vor allem mit seinen personellen Entscheidungen die Grundlinien der Politik fest.¹¹¹

Diese Strukturen erscheinen der normannischen Herrschaft, die Putnam für das 11. bis 15. Jahrhundert in Süditalien beschreibt, sehr ähnlich. Die Ausrichtung der gesamten gesellschaftlichen Ordnung auf einen Herrscher hat das Entstehen vertikaler Abhängigkeitsverhältnisse anstelle von Zusammenschlüssen rechtlich gleichgestellter Individuen begünstigt. Diese persönlichen Abhängigkeiten sprechen für das Vorherrschen von Patron-Klient-Beziehungen. Daß diese Form der staatlichen Ordnung auf eine allgemeine Akzeptanz in der Bevölkerung stieß, zeigt sich darin, daß sich über eine lange Zeit hinweg kein nennenswerter Widerstand dagegen regte. Erst seit dem Dekabristenaufstand von 1825 traten zunehmend Funktionsschwächen des Systems zutage. Darauf wurde 1861 mit der formalen Aufhebung der Leibeigenschaft, 1905 mit der Einführung einer begrenzt einflußreichen Volksvertretung reagiert.¹¹²

Die Sowjetunion

Nach der Oktoberrevolution ging, wie Easter beschreibt, die neue staatliche Verwaltung vor allem aus informellen Netzwerkstrukturen der vorrevolutionären kommunistischen Untergrundbewegung hervor. In den Anfangsjahren wurden auf diese Weise die lokalen administrativen Einheiten zusammengestellt, im Verlauf der zwanziger Jahre zunehmend die regionalen Parteibüros mit Gruppenangehörigen besetzt. Sie stiegen allmählich in das staatliche Zentrum auf und ernannten ihre Nachfolger aus ihrem persönlichen Bekanntenkreis, wodurch das Netzwerk auf gesamtstaatlicher Ebene eine vertikale Dimension erhielt. Die Verbindungen zwischen den Netzwerkangehörigen dienten dazu, Informationen

¹¹¹ Vgl. Eich 1984, 152-166.

¹¹² Vgl. ebenda, 164-166.

bereitzustellen, die Güterverteilung zu steuern und Aktivitäten zu koordinieren.¹¹³

Nach Mattuschs Einschätzung zeigt sich in den Regimestrukturen der Sowjetunion gegenüber denen des Zarenreiches ein hohes Maß an Kontinuität. Nach dem sozialistischen Herrschaftsverständnis gerieten die Bürger in eine ähnliche allgemeine Abhängigkeit gegenüber dem Parteivorsitzenden wie früher gegenüber dem Zaren.¹¹⁴ Auch wenn die Verfassung demokratischen Ansprüchen formal in vieler Hinsicht entsprach, blieb den Bürgern in der Realität die politische Partizipation vorenthalten. So war die politische Richtung durch den Führungsanspruch der Kommunistischen Partei der Sowjetunion (KPdSU) vorgegeben. Für ein zu besetzendes Amt wurde selten mehr als ein Kandidat aufgestellt, so daß sich für den Wähler nicht die Möglichkeit des Auswählens bot. Weiterhin waren die Wahlen bis in die achtziger Jahre hinein *de facto* nicht geheim. Die Zensur verhinderte eine freie Berichterstattung der Medien.¹¹⁵

Weder in der Zarenzeit noch in der Sowjetzeit haben die Einwohner Rußlands also die Möglichkeiten politischer Beteiligung erlebt. Als eine Implikation der zaristischen Regimestrukturen für die politische Kultur beschreibt Mattusch folgendes:

„Die Regierungsgewalt blieb (...) etwas Fremdes außerhalb der eigenen Gemeinschaft, über das man wenig wußte und zu dem man außer dem Zaren keine Bindung besaß. Face to face Beziehungen erhielten ein größeres Vertrauen als anonyme Prozeduren.“¹¹⁶

Es bleibt zweifelhaft, ob sich während der Sowjetzeit an dieser distanzierten Haltung gegenüber dem Staat, in dem politische Partizipation stark eingeschränkt war, viel geändert hat. Obwohl der sowjetische Staat große Anstrengungen unternahm, die Bürger politisch zu mobilisieren, wird häufig darauf hingewiesen, daß für die sowjetische Kultur eine Aufspaltung in eine offizielle und eine inoffizielle Seite typisch war.¹¹⁷ So bestanden große Unterschiede zwischen der ‘Idealkultur’, die über die sowjetische Doktrin vermittelt wurde, und der ‘Realkultur’, die die Individuen tatsächlich praktizierten. Es habe sich, so Mattusch, „der Widerspruch zwischen Normativität und Normalität, zwischen Ideologie und Wirklichkeit (...) in einer Doppelmoral manifestiert, in der offiziellen Bekenntnissen private Leitbilder gegenüberstehen.“¹¹⁸

Die Dorfgemeinschaft

Ein größerer Effekt auf die Realkultur als von den staatlichen Institutionen kann von der Dorfgemeinschaft erwartet werden. Aufgrund der Isolation der weit voneinander entfernt gelegenen Gemeinden stellte das Dorf den größten Ausschnitt der vom Bürger bewußt wahrgenommenen menschlichen Gemeinschaft dar, was sich in den synonymen Bezeichnungen *mir* (Welt) oder *obščina* (von *obščij*: gemeinschaftlich) widerspiegelt.

Das Dorf wurde im 19. Jahrhundert durch eine Versammlung regiert, die sich aus jeweils einem männlichen Vertreter jedes Haushalts zusammensetzte. Ein gewählter Ältester war mit

¹¹³ Vgl. Easter 1996, 551-558.

¹¹⁴ Vgl. Mattusch 1996, 64f.

¹¹⁵ Vgl. Rose 1997, 1-19.

¹¹⁶ Mattusch 1996, 63.

¹¹⁷ Vgl. Fleron 1996, 237.

¹¹⁸ Mattusch 1996, 56.

der Durchsetzung der von der Versammlung getroffenen Entscheidungen beauftragt. Unter gemeinschaftlicher Kontrolle stand nicht nur der Unterhalt der dörflichen Infrastruktur, sondern darüber hinaus die periodisch vorgenommene Neuverteilung des Landes. Dabei konnten auf Verfügung der Versammlung sogar Haushalte aufgeteilt und zusammengelegt werden. Die staatlichen Steuern wurden auf die Gemeinde als Ganzes erhoben, die sie eigenverantwortlich auf ihre Mitglieder aufteilte.¹¹⁹ Insgesamt, so faßt Mattusch zusammen, „bildeten die administrativen und wirtschaftlichen Aktivitäten der Obščina einen eng integrierten Komplex und eine alles einschließende soziale Organisation.“¹²⁰ Diese kam nicht zuletzt in der Arbeit auf dem Feld zum Ausdruck, bei der eine enge Zusammenarbeit aller Bauern erforderlich war und bei der die Arbeitsmethoden in der Regel nicht individuell ausgewählt wurden.¹²¹

Die Ursprünge der obščina sind ungewiß und gehen möglicherweise auf die Zeit der Kiever Rus zurück. Ihre Regeln wurden in einem Gesetzeskodex (Uloženie) von 1649 festgeschrieben, existierten aber zum großen Teil bereits früher.¹²² Offenbar hat sich die Dorfgemeinschaft im Verlauf von Jahrhunderten zu einem dichten ‘Netzwerk sozialen Engagements’ mit eingespielten ‘Regeln der Gegenseitigkeit’ entwickelt. Dabei wurden in einem vergleichsweise hohen Maß individuelle Freiheiten zugunsten der gemeinsamen Entscheidungsfindung aufgegeben, womit Dilemmata kollektiven Handelns besonders leicht überwunden werden konnten. Auf diese Weise konnte ‘soziales Vertrauen’ entstehen, das als Grundlage für die anhaltende Unterstützung der Regeln diente. Infolge des kontinuierlich wiederholten Wechselspiels zwischen den dörflichen Regeln und den Akteuren konnte in der *mir social capital* angesammelt werden.

Diese guten Voraussetzungen für *social capital*, die sich in der Dorfgemeinschaft boten, widersprechen der Hypothese, die politische Kultur Rußlands stelle ein entscheidendes Hemnis für die Entwicklung demokratischer Institutionen dar. Allerdings scheint das in der *mir* entstandene soziale Vertrauen bisher nicht auf den Staat als Ganzes übergegriffen zu haben.

¹¹⁹ Vgl. Eklof 1978.

¹²⁰ Mattusch 1996, 58.

¹²¹ Vgl. ebenda, 57-59.

¹²² Vgl. Eklof 1978, 209f.

4 Literatur

Awakjan, Suren (1995): Der Status der Subjekte und die Formulierung der regionalen Politik der Russischen Föderation; in: Traut, Johannes Ch. (Hrsg.): Verfassung und Föderalismus Rußlands im internationalen Vergleich, Baden-Baden, S. 9-25.

Benz, A. (1993), Commentary on O'Toole and Scharpf, The Network Concept as a Theoretical Approach; in: Scharpf, F.W. (Hg.), Games in Hierarchies and Networks: Analytical and Empirical Approaches to the Study of Governance Institutions, Frankfurt am Main, 167-176.

Brie, Michael: The Political Regime of Moscow - Creation of a New Urban Machine, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, P97-002, 1997.

Burant, Stephen R. (1995), Foreign policy and national identity: A comparison of Ukraine and Belarus, in: Europe-Asia Studies, 47.7, 1125-1144.

Chacevatskij, Jurij (Regisseur): „Obyknoennyj Prezident,, Dokumentarfilm. Minsk, 1996.

Cusack, Thomas R.: Social Capital, Institutional Structures, and Democratic Performance: A Comparative Study of German Local Governments, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, FS III 97-201, Berlin 1997.

DIW, IfW, IWH (1997b): Die wirtschaftliche Lage der Republik Belarus: Verordnetes Wachstum ohne Perspektive?, in DIW Wochenbericht 45/1997, S. 875-894.

Easter, Gerald M. (1996), Personal Networks and Postrevolutionary State Building. Soviet Russia Reexamined, in: World Politics 48. 7, 551-578.

Eich, Ulrike: Herrschaft im zaristischen Rußland, in: Saeculum, Jg. 35, H. 2, 1984, S. 152-166.

Eklof, Ben: Mir, in: Joseph L. Wiczyński: The Modern Encyclopedia of Russian and Soviet History, Academic International Press, 1978, Bd. 22, S. 208-223.

Fleron, Frederic J.: Post-Soviet Political Culture in Russia: An Assessment of Recent Empirical Investigations, in: Europe-Asia-Studies, H. 2, Jg. 48, 1996, S. 225-260.

Förster, Heinrich L. (1998), Von der Diktatur zur Demokratie - und zurück? Eine Auseinandersetzung mit der Problematik der Systemtransformation am Beispiel der ehemaligen Sowjetrepublik Belarußland, Hamburg.

Förster, Heinrich Linus (1997), Die „neue,, Verfassung der Republik Belarus', in: Osteuropa, 12, A499-A508.

Göckeritz, Wolfgang (1997), Die neue Verfassung Weißrußlands (Teil II), in: Recht in Ost und West, 5, 184-186.

Göhler, Gerhard (1997): Der Zusammenhang von Institutionen, Macht und Repräsentation; in: Göhler et al.: Macht, Institutionen und Repräsentation, Baden-Baden, S. 11-63.

Harter, Stefanie (1997), Wirtschaftliche Transformation in Rußland: Ein Netzwerkansatz, Berlin (Arbeitspapiere des Bereichs Politik und Gesellschaft hrsg. vom Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, 5)

Hielscher, Karla: Rußland zwischen Ost und West, Ideengeschichtliche Hintergründe zur aktuellen Politik, Manuskript zum Vortrag am 21.6.1996 um 20:10 Uhr im Deutschlandfunk, 21 S.

Hildermeier, Manfred: Das Privileg der Rückständigkeit. Anmerkungen zum Wandel einer Interpretationsfigur der russischen Geschichte, in: Historische Zeitschrift, Bd. 244, 1987, S. 557-603.

Holtbrügge, Dirk (1996), Weißrußland, München.

Huntington Samuel P. (1991), The third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century, London.

Juchler, Jakob (1997), Probleme der Demokratisierung in den osteuropäischen Transformationsländern. in: Osteuropa. 9, 898-913.

Karl, Terry L.; Schmitter, Philippe C. (1991), Modes of Transition in Latin America, Southern and Eastern Europe, in: International Social Science Review, 5.

Kaufmann, Daniel (1994): Diminishing returns to administrative controls and the emergence of the unofficial economy: A framework of analysis and applications to Ukraine. *Economic Policy* 19 (Supplement).

Kempe, Iris; Bremer, Thomas (1997), Die Ukraine als Partner für Europa, in Osteuropa 47. 10/11, 1093-1098.

Kirkow, Peter (1997): Im Labyrinth russischer Regionalpolitik: Ausgehandelter Föderalismus und institutionelle Veränderungen ; in: Osteuropa 1, S. 38-51.

Knoke, D.(1990), Political Networks: The Structural Perspective; Cambridge, NY, Port Chester, Melbourne, Sydney

Knoke, D.; Kulinski, J., Network Analysis: Basic Concepts, in: Thompson, G.; Frances, J.; Levacić, R.; Mitchell, J. (Hg.), Markets, Hierarchies & Networks: The Coordination of Social Life, London, 173-182.

Kordonskii, Simon (1995): The Structure of Economic Space in Post-Perestroika Society and the Transformation of the Administrative Market, in: Segbers/de Spiegeleire (1995), Vol. 1

Kubiček, Paul (1996), Variations on an Corporatist Theme: Interest Associations in Post-Soviet Ukraine and Russia, in: Europe-Asia Studies, 48.1, 27-46.

Lapina Natalia (1996), Die Formierung der neuen rußländischen Elite. Probleme der Übergangsperiode, in: BIOst 7.

Lebed, Alexander, in: Die Zeit, 22.8.1997, 9.

Levi, Margaret: Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's Making Democracy Work., in: Politics and Society, Bd. 24, Nr. 1, 1996, S. 45-55 Margaret Levi: Social and Unsocial Capital: A Review Essay of Robert Putnam's Making Democracy Work., in: Politics and Society, Bd. 24, Nr. 1, 1996, S. 45-55.

Lindner, Rainer (1997), Zwischen Präsidialdiktatur und Integration: Wohin treibt Belarus?, Arbeitspapier der Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP - AP 3036), Ebenhausen.

Lindner, Rainer (1998), Die Ukraine zwischen Transformation und Selbstblockade, Ebenhausen (SWP-AP 3058).

Linz, Juan J. u. Alfred Stepan: Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post Communist Europe, John Hopkins University Press, Baltimore u. London 1996.

Lorenz, Astrid (1997), Die Entstehung eines wettbewerbsorientierten Parteiensystems in der Republik Belarus. Theoretische Zugänge und reale Prozesse, Berlin (= Diplomarbeit am Fachbereich Politikwissenschaft der Freien Universität Berlin).

March, James G.; Olsen, Johan P. (1989), Rediscovering Institutions, the Organizational Basis of Politics, New York.

Marin, B.; Mayntz, R. (Hg.)(1991); Policy Networks, Frankfurt.

Markus, Ustina (1995), Lukashenka's Victory, in: Transition, 1.14, 75-78.

Markus, Ustina (1996), A war of Referenda in Belarus, in: Transition, 2.25, 12-15.

Marples, David R. (1996), Belarus. From Soviet Rule to Nuclear Catastrophe, Houndmills.

Mattusch, Katrin: Demokratisierung im Baltikum?, Europäische Hochschulschriften, Peter-Lang-Verlag, Frankfurt a.M. 1996, 275 S.

Mayntz, Renate; Scharpf, Fritz W. (1995), Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus, in: dies. (Hg.), Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung, Frankfurt am Main, New York 1995, 39-72.

McFaul, Michael (1995): State Power, Institutional Change, and the Politics of Privatization in Russia; in: World Politics 47, S. 210-243.

Medvedev, Sergei (1995): Post-Soviet Developments: A regional Interpretation. A Methodological Review. In: Segbers/de Spiegeleire (1995), Vol. 2, S. 5-48.

Messner, Dirk (1995), Die Netzwerkgesellschaft: Wirtschaftliche Entwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit als Probleme gesellschaftlicher Steuerung, Köln (Schriften des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik; Bd.108).

Mihalisko, Kathleen (1997): Belarus: Retreat to authoritarianism, in: Dawisha, Parrott (Hrsg.), Democratic changes and authoritarian reactions, Cambridge 1997, S.223-281.

Mommsen Margarete (1996), Wohin treibt Rußland? Eine Großmacht zwischen Anarchie und Demokratie, München..

Müller, Dietmar (1997): Regionalisierung des post-sowjetischen Raumes, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts 6.

Naisul', Vitalii A.(1991): The Supreme and Last Stage of Socialism, CRCE 1991.

North, Douglass C. (1991): Institutions, in Journal of Economic Perspectives, vol.5 No.1, Winter 1991, S.97-112.

North, Douglass C. (1992), Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschafts-leistung,Tübingen.

Offe, Claus: Designing Institutions for East Eutopean Transistions, Draft Paper for the Institutional Design Conference, Australian National University, December 7-8, 1992.

Oittinen, Vesa: Ein populistischer Zwitter. Rußlands KP zwischen Leninismus und Staatspatriotismus, in: Blätter für deutsche und internationale Politik, H. 8, 1995, S. 946-955.

Oosterbaan, Gwynne (1997), Clan Based Politics in Ukraine and the Implications für Democratization, (Working paper from the Institute on East Central Europe).

Ostrom, Elinor (1990): *Governing the Commons. The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge.

Ott, Alexander (1997), *Wer hat die reale Macht in der Ukraine?*, Köln (Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 31).

Ozegov u. Svedova: *Tol'kovyj Slovar' Russkogo Jasyka*, Moskau 1997.

Programma Kommunistitscheskoj Partii Rossijskoj Federazii, in: *Pravda*, 31.01.1995, S. 1f.

Przeworski, Adam (1990), *Spiel mit Einsatz. Demokratisierungsprozesse in Lateinamerika, Osteuropa und anderswo*, in: *Transit. Europäische Revue*, 1.1.

Przeworski, Adam (1991), *Democracy and the market. Political and economic reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge.

Putnam, Robert D. (1993), *Making democracy work: Civic traditions in Modern Italy*, Princeton.

Radio Free Europe / Radio Liberty (<http://www.rferl.org/>)

Richter, Rudolf/ Furubotn, Eirik (1996): *Neue Institutionenökonomik: Eine Einführung und kritische Würdigung*, Tübingen.

Rose, Richard: *How Russia Votes*, 1997.

Sahm, Astrid (1995), *Kein politischer Frühling in Belarus*, in: *Osteuropa*, 11, 1021-1033.

Sahm, Astrid (1997), *Schleichender Staatsstreich in Belarus. Hintergründe und Konsequenzen des Verfassungsreferendums im November 1996*, in: *Osteuropa*, 47.9, 475-487.

Schmitter, Philippe C. (1994), *Dangers and Dilemmas of Democracy*, in: *Journal of Democracy*, 5.2, 57-74.

Schneider, Eberhard (1997), *Wer regiert in Moskau ?*, in: *Die politische Meinung*, 5.

Schneider, Eberhard (1997): *Föderalismus in Rußland: Kompetenzabgrenzungsverträge und Gouverneurswahlen*; in *BioSt* 21.

Schröder, Henning H.(1996), *Wer regiert Rußland?*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 11, 1331-1338.

Schulze, Holger (1997): *Neo-Institutionalismus. Ein analytisches Instrumentarium zur Erklärung gesellschaftlicher Transformationsprozesse*, Arbeitspapiere des Osteuropa-Instituts 4.

Segbers, Klaus (1996), *Innere Blockaden außenpolitischer Handlungsfähigkeit: Zum Konsistenzproblem russischer Politik*, in: *Theorie und Praxis ziviler Konfliktbearbeitung. Friedensbericht 1996*, Zürich, 19-37.

Segbers, Klaus; de Spiegeleire, Stephan (1995): *Post-Soviet Puzzles, Mapping the Political Economy of the Former Soviet Union*, Vol. 1-4, Baden-Baden 1995.

Skilling, G. (1965), *Interest Groups and Communist Politics*, in: *World Politics*, 18. 3, 435-451.

Solnick, Steven L. (1996): *The Breakdown of Hierarchies in the Soviet Union and China*; in: *World Politics* 48, S. 209-238.

Sudakov, Guriij: Sest' printsipov russkosti, ili kogda v Rossii pojavitsja prazdnik datskogo korolevstva?, in Rossijskaja Gazeta, 17.9.1996, S. 4. Übersetzt in: Osteuropa, H. 12, 1997, S. A490-A493.

Tatur, Melanie (1995), Interessen und Norm. Politischer Kapitalismus und die Transformation des Staates in Polen und Rußland, in: Leviathan, Sonderheft 15, 93-116.

The Jamestown Foundation, Monitoring Service, Washington DC.

Timmermann, Heinz (1997), Eine Diktatur im Herzen Europas?, Köln (= Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, 10/1997).

Valenzuela, Samuel J. (1992), Democratic Consolidation in Post-Transitional Settings: Notion., Process, and Facilitating Conditions, in: Mainwaring Scott J; O'Donnell Guillermo.; Valenzuela Samuel J.(Hg.), Issues in Democratic Consolidation. The new South American Democracies in Comparative Perspective, Notre Dame/ Ind.

Varfolomeev, Oleg (1998), Ukraine: Regional „Clans,, Attempt The Transition to Party Politics, in: The Jamestown Foundation Prism, IV(06.03.)5, Part 4.

Virtual Guide to Belarus (<http://www-cat.ncsa.uiuc.edu/~zelenko/belarus/Belarus.html>).

Willerton, John P. (1992), Patronage and Politics in the USSR, Cambridge, NY.

Wittkowsky, Andreas (1996), Politische Eliten der Ukraine im Umbruch: Reformen und die Strukturierung der Interessengruppen, in: Osteuropa, 46.4, S. 364-380.

Zagorul'skaia, Olga (1995): The system of Interest Representation in Belarus, in: Segbers/de Spiegeleire (1995), Vol. 3.

Zapf Wolfgang: Die Modernisierungstheorie und unterschiedliche Pfade der gesellschaftlichen Entwicklung, in Leviathan, Nr.1, 1996, S. 63-77.

